



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO  
DE MÉXICO  
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO

“El Estado Fallido: debilidad institucional procedente  
de la penetración del narcotráfico  
en México (2006-2012)”

T E S Í S:

Que para obtener el título de

**Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública**

P R E S E N T A:

**GUADALUPE SALCEDO BARRANCO**

D I R E C T O R A:

L. en C.P. Beatriz Pedraza Espinosa

R E V I S O R E S:

L. en C.P y A.P. María Teresa Cruz Patiño

Dr. en U. Melesio Rivero Hernández

Dr. en C. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda

Texcoco, Estado de México, agosto de 2013

## Dedicatoria

A mí Hermana Lucila Salcedo, por confiar en mí, por brindarme su apoyo incondicional y su comprensión en este terreno de la vida.

A mi amado esposo que ha sido el impulso durante toda mi carrera y el pilar principal para la culminación de la misma, que con su apoyo constante y amor incondicional ha sido amigo y compañero inseparable, fuente de sabiduría, calma y consejo en todo momento.

A mí Hijo Kelvin, por darme la oportunidad de amar y brindarme su amor puro e incondicional, que me hacen ser más fuerte cada día.

A mi Suegro Sidael Pérez, por sus consejos y su confianza que me ayudan a ser una mejor persona día a día.

A mi Suegra Margot Mendoza, por ser tan perseverante en el acontecer a diario.

## Agradecimientos

Ala Lic. En Ciencia Política Beatriz Pedraza Espinosa por la guía y paciencia en la elaboración de está investigación, que sin su ayuda no hubiera sido tan fructífera, y aceptar ser mi directora en esta experiencia maravillosa, agradezco su apoyo.

Al Dr. En Urbanismo Melesio Rivero Hernández, por sus atenciones en la parte medular de la formulación de la investigación académica ya que sus opiniones fueron trascendentales para culminar la investigación, y gracias por aceptar ser mi revisor en esta experiencia.

Al Dr. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda, por hacer aseveraciones y observaciones culminantes en ésta investigación, y aceptar ser mi revisor gracias por su apoyo.

A la Lic. María Teresa Cruz Patiño por la orientación en las clases de Ciencia Política, por darnos las clases con tanta pasión y brindarnos conocimiento clave para la formación académica, gracias por aceptar ser mi revisora.

A la Universidad Autónoma del Estado de México, por haberme dado la oportunidad de estudiar en sus aulas, es un placer haber sido parte de ustedes.

## ÍNDICE

INTRODUCCION .....	6
CAPÍTULO 1. EL ESTADO.....	9
1.1 Estado Moderno .....	13
1.1.2 Estado y Gobierno .....	16
1.2 Agenda Pública .....	17
1.3 Instituciones Políticas .....	23
1.4 Conformación del Estado fallido (Antecedentes) .....	25
1.4.1 Postura de Noam Chomsky .....	28
1.4.2 Postura de Edgardo Buscaglia .....	29
CAPÍTULO 2. NARCOTRÁFICO (LA PROBLEMÁTICA DE LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL) .....	32
2.1 Origen y Desarrollo del Narcotráfico en México.....	32
2.1.1Cárteles su Distribución Territorial.....	38
2.2 Corrupción .....	48
2.3Penetración del Narcotráfico en las Instituciones .....	53
CAPÍTULO 3 EL ESTADO MEXICANO INDICIOS DE ESTADO FALLIDO .....	57
3.1 Conformación del discurso de organizaciones internacional (Fund for Peace y Foreign Policy) .....	58
3.1.1Concepción de Estado Fallido .....	58
3.1.2Descripción de Indicadores de Estado Fallido .....	59
3.1.3 Resultados de Estado Fallido de México .....	62
3.2 Conformación del discurso del Gobierno Federal.....	64
3.2.1 Estrategia de combate al narcotráfico .....	66
3.2.2 Resultados del gobierno mexicano en el ataque al narcotráfico.....	68
3.3 El Estado mexicano actual ¿Es un Estado fallido? (2006-2012) .....	70

3.3.1 Niveles de Corrupción.....	71
3.3.2 Relación de Narcotraficantes con Servidores Públicos.....	74
CONCLUSIONES.....	78
BIBLIOGRAFÍA Y RECURSOS ELECTRÓNICOS .....	81

# INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como finalidad describir, el concepto de Estado y así desarrollar una de sus funciones principales, la cual es, en términos de Max Weber (1979), mantener el monopolio legítimo de la fuerza. Asimismo, se identificarán algunos actos ilícitos que se han realizan dentro de las instituciones mexicanas, evidenciando la penetración del narcotráfico. Esto con el objeto de conocer, si la penetración del narcotráfico, en las instituciones que son pilares para el estado, se puede considerar como un elemento para llegar a un Estado fallido.

El concepto de narcotráfico, es entendido por Jorge Chabat, como, “una forma de crimen organizado que comparte los rasgos generales de este fenómeno:

- a) No es ideológico y por lo tanto no tiene metas políticas, su meta es el lucro
- b) Tiene una estructura jerárquica
- c) Tiene una membrecía limitada, basada muchas veces en lazos étnicos o de parentesco.
- d) Es una actividad continua a través del tiempo.
- e) Usa la violencia o la amenaza de la violencia y el soborno
- f) Muestra una división específica del trabajo
- g) Es un monopolio
- h) Está gobernado por reglas explícitas (incluido un código de secreto)” (Chabat, 2006:4).

Bajo el desarrollo del concepto de narcotráfico, se entenderán las partes que se tienen que describir, permitiendo entender la relación con el Estado. De esta manera se evidenciará la debilidad institucional detentada por el narcotráfico, para saber si es un elemento que cause indicios de un Estado fallido.

De acuerdo con lo planteado, la investigación se construyó mediante el siguiente *objetivo general*:

- Describir como el narcotráfico ha penetrado a las instituciones, para indicar la vulnerabilidad de la soberanía nacional, y saber si con este elemento se puede llegar a un Estado fallido.

A partir del objetivo, se estableció la siguiente interrogante como *hipótesis general*:

- El narcotráfico ha ido penetrando las instituciones hasta llegar al grado de crear una crisis en la gobernabilidad generando un Estado fallido.

Para abordar el problema de investigación, el trabajo se dividió en tres capítulos y sus respectivas conclusiones

El primer capítulo tiene como propósito realizar un recorrido histórico sobre el estudio del Estado. La relación con el gobierno, la agenda pública, las instituciones, y la conformación de un Estado fallido para poder describir la perspectiva de los diferentes autores que contribuyeron a aportar elementos, para la construcción de la ciencia política. Asimismo ratificar lo que compete al Estado y saber si con esto, se puede identificar uno de sus fines principales, que es el de brindar seguridad a los ciudadanos

El segundo capítulo tiene como propósito realizar un recorrido histórico sobre el estudio del narcotráfico en México. Describir la manera en que el narcotráfico se ha posicionado de tal forma que ha logrado controlar el rumbo del Estado mexicano, tomando como rehén a algunas instituciones que son eje nodal para el crecimiento del Estado y la sociedad.

El tercer capítulo tiene como propósito describir el fenómeno del estado fallido, este problema será estudiado desde la conformación del mismo y se tomaran dos posturas una emitida por el gobierno federal y otra por un organismo

internacional, para poder exponer los elementos que lo integran. Para fines de este trabajo se describirá la penetración del narcotráfico en las instituciones y así poder saber si la debilidad institucional (corrupción) es un elemento del Estado fallido y de qué manera interviene en este proceso.

Los resultados de la investigación se dan a conocer en el apartado de conclusiones, confirmando o rechazando la hipótesis de trabajo planteada, acorde con los objetivos señalados al inicio de este trabajo; por tanto, las propuestas técnicas que se realizan son para incentivar la mejora en la instituciones y denotar el principal problema, haciendo énfasis en que existe un problema de debilidad institucional detentado por el narcotráfico.



# CAPÍTULO 1

## EL ESTADO

Allí donde el mando es codiciado y disputado no puede haber buen gobierno ni reinará la concordia.  
Platón (427 AC-347 AC) *Filósofo griego.*

El presente capítulo tiene como propósito realizar un recorrido histórico sobre el estudio del Estado. La relación con el gobierno, la agenda pública, las instituciones, y la conformación de un Estado fallido para poder describir la perspectiva de los diferentes autores que contribuyeron a aportar elementos, para la construcción de la ciencia política. Asimismo ratificar lo que compete al Estado y saber si con esto si se puede identificar uno de sus fines principales, que es el de brindar seguridad a los ciudadanos.

El Estado se puede entender desde diferentes perspectivas; para este presente trabajo, se describirá desde la visión: jurídica, sociológica, administrativa y politológica con el fin de entender el papel que juega el Estado en la actividad del narcotráfico.

El origen del Estado viene de la conformación de la familia, como la primera organización entre los seres humanos forzosamente. El comienzo de la familia nadie lo sabe exactamente, lo cierto es que marcó la pauta para la primera estructura social, dándole al Estado sus primeros esbozos de conformación estructural.

La palabra Estado en términos jurídico- político se le debe a Maquiavelo, cuando introdujo esta palabra en su obra “El Príncipe” al decir:

Todos los estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son republicas o principados. Los principados son, o hereditarios, cuando una misma familia ha reinado

en ellos largo tiempo, o nuevos. Los nuevos, o lo son del todo, como lo fue Milán bajo Francisco Sforza, o son como miembros agregados al Estado hereditario del príncipe que los adquiere, como es el reino de Nápoles para el rey de España. Los dominios así adquiridos están acostumbrados a vivir bajo un príncipe o a ser libres; y se adquiere por las armas propias o por las ajenas, por la suerte o por la virtud” (Maquiavelo, 1999: 6).

Sin embargo, en términos generales se entiende por Estado a la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio. “Estado coincide con su organización en cuanto ésta significa la constitución producida mediante actividad humana consciente y sólo ella” (Héller, 1971: 268). Se refiere a la forma o estructura de una situación política real que se renueve constantemente mediante actos de voluntad humana.

Si bien Héller indica, “El Estado se convierte en un unidad ordenada de acción y es entonces cuando cobra, en general existencia” (1971: 268), es decir, que es a partir de la conformación de una sociedad ordenada, cuando el Estado da vida. El Estado surge de la necesidad de controlar la convivencia entre la sociedad y la protección de los bienes. “Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezcan sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes” (Rousseau, 2002: 11).

Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato Social, éste da pauta para comprender a la sociedad, que es a partir de un pacto con el aparato gubernamental, que se puede tener un control de la misma sociedad, respetando la propiedad privada, recayendo en la normatividad que rige a una sociedad.

Desde una perspectiva jurídica, el Estado se define como: “una persona moral de derecho público, a cuya integración contribuyen una población, un territorio y un poder político, que organizado conforme un orden jurídico, realiza en

ejercicio de su soberanía, un proyecto de vida propia para beneficio de la sociedad humana que lo integra” (Martínez, 2003: 13-14).

La parte jurídica, es de vital importancia, debido que, es ésta la que nos permite establecer las leyes para poder estar dentro de un estado de derecho, respetando la normatividad que se forma en una Constitución y así poder tener un gobierno legal.

Por otra parte, dentro de la sociología el Estado es definido por Max Weber como: “una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas” (1979:92). Para Weber, el Estado es el único que tiene el monopolio de la fuerza, este autor nos da elementos, para analizar la parte del narcotráfico que ha rebasado al Estado en cuestión de seguridad.

Asimismo entendemos que parte del Estado es la conformación de un aparato gubernamental basado en la acciones de dirección política denominado Administración Pública que se puede definir de la siguiente manera:

El concepto de administración pública se ha definido por diferentes autores como el instrumento del Estado para manejar su organización, sin embargo, en su sentido estricto en la administración, el Estado es entendido como “una estructura jurídica-política, formada por una sociedad humana, asentada en un territorio determinado, regida por un poder político y organizada por un orden jurídico, y que está dotada de soberanía para mantener su integridad e identidad propia frente a otros Estados” (Martínez, 2004: 16).

Como se menciona en el párrafo anterior este instrumento del Estado que es la Administración pública, asentada en una institución, es la que se describirá de manera más detenida, debido que, son las instituciones las que han sido vulneradas por el narcotráfico. Al ser penetradas las instituciones por el

narcotráfico en la actualidad, podemos ver que el instrumento del Estado se está debilitando, generando una desestabilización en la sociedad y en el aparato gubernamental.

Desde un punto de vista politológico el Estado es entendido como, “un ordenamiento político de una continuidad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias derivadas de la unión de muchos grupos familiares por razones de sobrevivencia interna (la sustentación) y externa (la defensa)”(Bobbio, 2006: 97-98).

Desde estas cuatro perspectivas, el Estado se ha conformado como, una organización política de un país, es decir, la estructura de poder que se asienta sobre un determinado territorio y población, que se rige mediante leyes y están estipuladas en la constitución, las cuales son aplicadas por la Administración que ejerce el Estado hacia los gobernados.

La actividad del Estado se origina en el conjunto de operaciones, tareas y facultades para actuar jurídicas, materiales y técnicas, que le corresponden como persona jurídica de derecho público y que realiza por medio de los órganos que integran la Administración Pública, tanto federal, estatal y municipal.

Las actividades jurídicas están encaminadas a la creación y cumplimiento de la ley. Las actividades materiales son simplemente desplazamientos de la voluntad y las actividades técnicas, es decir, son las acciones y aptitudes subordinadas a conocimientos técnicos, prácticos, instrumentales y científicos, necesarios para el ejercicio de una determinada actividad que capacitan al hombre para mejorar su bienestar.

Las funciones del Estado tienen un apoyo lógico y jurídico. Por medio de los fines se reconocen las etapas para alcanzar una meta, por las funciones se consagran procedimientos de la legislación que necesitan para su realización de las tres funciones esenciales de la enteleguía denominada estado.

Los objetivos estatales constituyen direcciones, metas, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen para su justificación y que consagran en su legislación. Las funciones son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado:

- a) La función legislativa, que es la función encaminada a establecer las normas jurídicas generales. El Estado moderno es el creador del orden jurídico nacional.
- b) La función administrativa, que es la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. La ley debe ser ejecutada particularizando su aplicación. En sentido moderno el Estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país.
- c) La función jurisdiccional, que es la actividad del Estado encaminada a resolver las controversias, estudiar o declarar el derecho. La superioridad del Poder Judicial en la sociedad moderna, lo coloca como el órgano orientador de la vida jurídica nacional (Sayagués, 1963: 46).

Por lo tanto, el Estado como se menciona desde las distintas perspectivas, se entiende como un ente que regula, ordena y norma la convivencia entre los ciudadanos, mediante las diferentes funciones que realiza como la de brindar seguridad a los ciudadanos. De esta forma el Estado es como se asienta en un territorio y cobra vida, cumpliendo las funciones que le competen.

## 1.1 ESTADO MODERNO

El Estado moderno, tiene sus orígenes en Europa en el siglo XVIII, donde el concepto se conforma mediante una forma precisa de ordenamiento político. En este sentido, nos identificamos con el Estado moderno europeo, como una “forma de organización del poder históricamente determinada” (Baldi, 2006: 564). El elemento central de tales diferenciaciones consiste, en la progresiva centralización del poder por una instancia cada vez más amplia, que termina por comprender el ámbito entero de las relaciones políticas. De este proceso, surgen los rasgos

esenciales de una nueva forma de organización política que es el estado moderno precisamente.

Max Weber (1979) tradujo el carácter de la centralización, fundamentado en el nivel histórico-institucional, donde describe al Estado como el “monopolio de la fuerza legítima”. Esta denominación permite comprender mejor, la parte histórica del policentrismo del poder, el cual se concentraba en una instancia parcialmente unitaria y exclusiva. La historia del Estado moderno es la historia del paso del feudalismo al Estado territorial centralizado y unitario mediante la llamada racionalización de la gestión del poder, y por tanto, de la organización política, determinada por las condiciones históricas materiales.

El Estado moderno, se unifica a través de diferentes acontecimientos históricos suscitados principalmente en Europa. Sin embargo, es hasta que la sociedad exige por medio de diferentes movimientos sociales, la creación de un estado en pro de la ciudadanía.

Señalando a Saldaña (1981) hace mención que el Estado moderno se conforma de una entidad territorial, un poder central, infraestructura administrativa y una unidad económica. Estos elementos son esenciales, debido que, necesita un medio físico y su propia sustentación para poder ser autosuficiente, es por eso que a partir de la integración de estos elementos se da inicio al “Estado moderno”.

Dichas características que se han conformado para la implementación estatal, se han reducido a las de: sociedad, territorio y poder, las cuales en la actualidad han logrado desde la perspectiva jurídica consolidar al Estado moderno.

Ahora bien, la modernidad marca el paso de la economía agraria a la mercantil, caracterizada por la incipiente industrialización manufacturera, la división del trabajo y la homogenización de los sistemas monetarios. Es una época de acumulación de territorios y recursos, pero como argumenta Weber, el Estado juega un papel importante como sujeto de política económica.

El Estado moderno es el gran planificador económico y como tal el principal empresario capitalista que pasa a monopolizar la creación de dinero, a regular el sistema monetario, a convertirse en el principal recaudador y pagador, transformándose en una empresa político económica macro territorial que potencia el capitalismo racional.

Como se menciona anteriormente, el Estado moderno es el gran artefacto que monopoliza la seguridad, pacificando las relaciones, con lo que permite la expansión del capitalismo. Pero toda prestación no es sin contraprestación, por lo que obliga a la obediencia de los súbditos, por medio de estrategias de disciplina.

A todo esto, diferentes autores han definido al Estado moderno desde diferentes perspectivas y contextos, sin embargo, en la actualidad el Estado moderno se ha consolidado como “el cuerpo político caracterizado por ser una organización dotada de la capacidad para ejercer y controlar el uso de la fuerza sobre un pueblo determinado y en un territorio dado” (Cansino, 2003: 222).

Para esta investigación es importante conceptualizar el Estado moderno, debido que, es a partir de este que se especifican las funciones del Estado y los fines para los que fue creado. De lo anterior que da claro que una de las funciones del Estado es la salvaguarda de los ciudadanos, mediante la monopolización de la fuerza.

Por lo tanto, el Estado moderno tiene por premisa ser el instrumento que garantiza los intereses generales de los individuos, entre los que se encuentran, de manera destacada, su seguridad y supervivencia. “Los ciudadanos ceden parte de su soberanía individual al Estado a fin de que éste les brinde garantías para la conservación de su vida y bienes materiales” (Flores, 2009: 58), es por este motivo que el Estado debe trabajar en su totalidad y cumplir con las funciones antes mencionadas.

## 1.1.2 ESTADO Y GOBIERNO

La relación entre el Estado y el gobierno es inherente, debido que, el Estado toma como herramienta al gobierno para cumplir todas las demandas de la sociedad, es por esa razón que definiremos al gobierno desde la relación que tiene con el Estado.

En una primera aproximación, y de acuerdo con uno de los significados que tiene el termino en el lenguaje político corriente, se puede definir el “gobierno como el conjunto de las personas que ejercen el poder político”, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad (Bobbio, 2006: 98).

Sin embargo, el poder del gobierno, esta ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna, esta asociada normalmente a la noción de Estado. En consecuencia, con la expresión gobernantes se entiende el conjunto de las personas que gobiernan el estado y con la de “gobernados” el grupo de personas que están sujetas al poder de gobierno en un área estatal. En este sentido el gobierno constituye un aspecto del Estado. En efecto, entre las instituciones estatales que llevan a cabo las organizaciones políticas de la sociedad, y que en conjunto, constituye lo que de ordinario se define como régimen político, el que tienen la tarea de manifestar la orientación política del estado son los órganos de gobierno.

El Estado es una persona moral posee derechos y obligaciones frente a las personas que forman parte de él, como frente a otros Estados. Para ejercitar esos derechos y estar en condiciones de cumplir con sus deberes, el Estado necesita de una serie de órganos que en su nombre y representación ejerzan esas funciones. Esos órganos que representan al poder político y al poder público, reciben en conjunto el nombre de gobierno. “El gobierno es un elemento determinante en la conformación del Estado, puesto que su estructura política y jurídica depende de la estructura de la propia persona moral” (Martínez, 2003: 120), es decir, que el Estado necesita de un buen Gobierno, debido que,



dependiendo de éste se reflejan gran parte de las acciones del Estado, cumpliendo las demandas de los ciudadanos.

Asimismo otra parte que integra un gobierno es el sistema político que es un conjunto formado por unas determinadas instituciones políticas, que tienen unas determinadas expresiones formales identificables en el régimen jurídico, en relación con un cierto nivel de participación que se manifiesta en conductas observables empíricamente y referidas al ejercicio del poder político por medio de las instituciones y los actos del gobierno (Huntington, 1968: 15).

El Estado utiliza al gobierno para cumplir las demandas de la ciudadanía, es decir que todo esto se realiza a través de la Administración pública, federal, estatal y municipal, esto en conjunto del Estado para cumplir con lo que demande la ciudadanía.

El gobierno debe su existencia a la propia constitución y no a la voluntad de otro órgano. Sus funciones y competencias se encuentran reguladas por preceptos constitucionales en su composición constitucional. El Gobierno dirige la política interior y la exterior, la Administración civil, militar y la defensa del Estado. En la actualidad es un órgano autónomo con atribuciones propias que ejerce por derecho propio y no por delegación. El Gobierno es un órgano colegiado, adopta decisiones por acuerdo de sus miembros, responde políticamente de las decisiones acordadas colectivamente.

Por tanto, el gobierno es la herramienta del Estado para poder realizar todas las funciones que le competen. Para fines de este trabajo entender al gobierno como herramienta, nos permite, comprender como la administración pública tiene que funcionar y si no lo hace entonces se pierde una parte importante del Estado.

## 1.2 AGENDA PÚBLICA

Para fines de este trabajo se describirá la agenda pública, desde diferentes posturas. Las cuales permitirán describir los elementos que la conforman y así

poder tener los conceptos adecuados para describir el objeto de estudio que representa el narcotráfico y se reconozca en la agenda pública como un fenómeno que vulnera el tejido social.

Los problemas públicos han estado inmersos en la trayectoria de la vida humana como un reflejo de la organización social. Por ello, los satisfactores sociales que le corresponden al Estado datan, como una regla de correspondencia, entre la acción del gobierno y la necesidad social o individual que implica que la problemática rebase el contexto de lo privado a lo público; rebasando la esfera privada y enclavándose como construcción de redes de la esfera pública (Cantú, 2010:34).

En tanto los problemas de atención gubernamental son meritorios de estar en las manos del gobierno, es decir, que la participación del gobierno en los problemas cotidianos se ha denominado agenda pública, como respuesta para atender o no atender el problema que se encuentra en aras de lo gubernamental.

De acuerdo con lo anterior, a la construcción de la serie de problemas que jerarquiza el gobierno para tomar la decisión de atender o no atender es lo que comúnmente se le llama agenda pública. En este sentido, los investigadores estadounidenses Roger W. Cobb y Charles Elder(1986), definen conceptualmente la agenda como “un conjunto general de controversias políticas que en cualquier punto del tiempo se contemplarán como aptas para quedar dentro del rango de asuntos legítimos que ameritan la atención del sistema político” (Roger W. Cobb y Charles, 1986:26).

Por tanto, se entiende como formación de la Agenda:

El proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública. La importancia del proceso se debe principalmente a dos hechos. En primer lugar, la capacidad de atención del gobierno es necesariamente limitada: siempre hay más asuntos por atender que tiempo para considerarlos. En segundo lugar, los problemas de políticas públicas no

son datos a priori, sino resultados de definiciones (Cobb y Elder en Aguilar, 2007: 77).

Para Luis F. Aguilar, agenda de gobierno suele entenderse

Al conjunto de problemas, demandas y cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objeto de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar (2000: 29).

La agenda se puede definir como el conjunto de problemas que apelan al debate público, incluso a la intervención (activa) de las autoridades públicas.

Existen dos tipos de agenda, por un lado la agenda sistémica o pública, ésta siempre será más general y más amplia en extensión y dominio, la agenda sistémica consiste en todos los temas que son percibidos comúnmente por los miembros de la comunidad política como meritorios de la atención pública y como asuntos que quedan dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente (Elder, 1986:115).

La agenda institucional o gubernamental es aquella que se ocupa de los asuntos que un grupo de encargados o funcionarios que toman las decisiones, en un nivel dado de gobierno, identificándolos como problemas que deben confrontar. Basados en lo anterior Cobb y Elder plantean “la hipótesis de que cuanto mayor sea la disparidad entre los dos tipos de agendas, mayor será la intensidad y frecuencia de conflictos dentro del sistema político” (Elder, 1986: 117).

Con respecto a la agenda institucional, el flujo de soluciones en el proceso de la formación de la agenda consiste en definir una situación como un problema, significa aceptar que tiene solución y tratar de delimitar sus situaciones posibles. En gran parte la agenda de gobierno está ocupada por

compromisos anteriores y por obligaciones del Estado. Tal situación, combinada con las presiones de los demás problemas, hace que sean muy limitadas las oportunidades para introducir problemas nuevos en la agenda. Pero ¿cómo logra determinado problema la atención de políticos y funcionarios?

El que un problema se integre a la agenda de gobierno depende de un proceso de toma de decisiones. Este proceso se sintetiza en soluciones en busca de problemas:

Debido a que la formación de la agenda implica elecciones importantes, es muy apropiado entenderla como un proceso de toma de decisiones. Este proceso es muy variable y depende en alto grado de su contexto. En algunas situaciones institucionales y algunas áreas de políticas públicas, el proceso puede ser muy estructurado y bien definido (...) En otras áreas, como el de los servicios sociales a la comunidad, el proceso era más difuso y menos estructurado, muy cercano a lo que se ha llamado anarquía organizada (Cobb y Elder, 1986:81).

Estos deben ser resueltos de acuerdo con la jerarquía problemática nacional o local, por eso pueden y deben dividirse en agenda sistémica y agenda institucional.

La sistémica es de carácter abstracto, general, problemas de corte nacional que pudieran afectar el grosor de la sociedad; mientras que la institucional son los problemas particulares acotados que tienen las naciones, como son los problemas que afectan a un cierto sector social y a un determinado tipo de status social (Aguilar, 2000c:33).

La elaboración de los problemas que deben o entran en la agenda son construcciones humanas que permiten ordenar el mundo y darles prioridad, por lo que los individuos dan preferencias de acuerdo con sus prioridades y expectativas.

Todos los problemas se originan en el sistema político, y en particular en las interacciones tanto políticas como de intereses encontrados en torno a un problema específico. La agenda tiene como objetivo ir resolviendo problemas de mayor o menor envergadura, en la cual la clasificación la realizan los gobiernos para la estabilidad política y social que es el centro de la discusión de la conformación de la agenda.

Retomando a Roger W. Cobb y Charles (1986) la agenda se puede acceder por medio de grupos de interés que conforman o plantean una serie de peticiones que son merecedoras de atención, en tanto se hagan por los canales de comunicación simétricos entre el gobierno y la sociedad, aunados a que se verán respetados en la conciliación del problema público. Pero la contraparte es cuando los problemas públicos han sido considerados como no prioritarios para el gobierno dentro de su agenda. Esto implica que los grupos organizados buscarán los medios necesarios para acceder a la solución del problema por medio de presiones ya sea institucional o vía violenta, para ser merecedores de atención pública.

Cuando estos procedimientos violentos se suscitan llegan a ser cautivos por públicos atentos al desarrollo de su sociedad, algunos se pueden involucrar como parte de su interés colectivo y generar más presión para resolver el problema que en un momento determinado puede afectar al colectivo social. “Por lo regular son un estrato de la población generalmente informado e interesado” (Cobb y Elder, 1986:139).

Lo anterior indica un significado social, mientras más puntual y objetivo sea un problema, abarcará a un mayor número de población. También es importante que los grupos organizados en la búsqueda de que sus asuntos públicos sean atendidos, se guíen por medios apropiados para la comunicación de sus problemas. La capacidad de la información es relevante en el proceso de la construcción de la agenda pública.

Los grupos interesados en que se difundan los problemas públicos, y en específico los que ellos creen que son de interés colectivo, piden a medios masivos que los difundan, para que un amplio sector social se involucre o simplemente permita el apoyo a las protestas de que los asuntos gubernamentales no entran a la agenda pública por diversos factores.

Otra problemática que enfrentan los grupos de presión e intentan promover los asuntos públicos son en primera instancia el mismo gobierno, ya que en el afán de poder catalogar un problema, en el sentido estricto de un problema público que se debe de incorporar a la agenda pública, no le dan la jerarquía necesaria por propia decisión, en tanto no es meritoria para entrar en los problemas de la agenda pública.

Muchos de los asuntos se quedan oscilando en la agenda sistémica como problema abstracto, de posibles consecuencias nulas para poder desestabilizar el gobierno. De manera que el propio mecanismo de participación es el que indica que de una agenda tan abstracta como la sistémica pase a ser prioridad en la agenda institucional, como indicador de problemas muy específico y meritorio de establecerse como de inmediata atención gubernamental, en consideración con el asunto de la agenda entendemos que mientras más presión social y política, más será la captación de la atención de un gobierno que debe comprometerse con su sociedad.

Por tanto, la agenda pública al tener definido un problema como el del narcotráfico, inicia una serie de investigaciones para poder atacar el problema y así darle unas posibles soluciones estratégicas. Esto con el fin de erradicar el problema, sin embargo, el considerar un problema en la agenda pública no quiere decir que se va a solucionar, como lo es el problema de la penetración del narcotráfico en instituciones que son pilares para el Estado.

## 1.3 INSTITUCIONES POLÍTICAS

El estudio de las instituciones políticas es esencial para la identidad de la ciencia política, debido que, es uno de los principales pilares que se centra en las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno. Esto con la finalidad de entender el accionar de las instituciones.

El nuevo institucionalismo se ha convertido en una de las áreas de crecimiento de la ciencia política. El uso frecuente del término nuevo institucionalismo implica en primer lugar, que en su día hubo un viejo institucionalismo, y en segundo lugar que la versión contemporánea es distinta de la versión más antigua.

Según Goodin y Klingermann (2001) el viejo institucionalismo caracterizó a la ciencia política hasta la década de los cincuenta, y en cierta medida nunca ha desaparecido entre muchos estudios de la política. El viejo institucionalismo realizó contribuciones definitivas para la comprensión de los procesos de gobierno.

Una de las primeras contribuciones del viejo institucionalismo fue la atención que prestaron a los detalles de las estructuras, atención que hasta cierto punto ésta regresando a la moda académica, principalmente de la mano del institucionalismo histórico. El argumento fundamental de este enfoque descriptivo consistía en defender que detalles aparentemente insignificantes podían tener un impacto duradero en el comportamiento de la institución y de las personas que formaban parte de ellas. Esta perspectiva podía contrastarse con algunas vagas caracterizaciones del gobierno como una “caja negra en el análisis sistemático de la política, tan de moda en la política comparada durante la época dorada de la revolución conductista”<sup>1</sup> (Goodin y Klingermann, 2001: 305).

El nuevo institucionalismo a diferencia de su predecesor en varios aspectos que reflejan el hecho de que se desarrollase después de la revolución conductista

---

<sup>1</sup> Kuhn (1970) señala el hecho de que los paradigmas cambian, de forma que compensa tanto los aspectos más sólidos como las debilidades de los paradigmas anteriores.

en ciencia política. Retomando a Goodin y Klingermann (2001) En primer lugar, la revolución conductista tenía un compromiso explícito con el desarrollo de la teoría y el uso de técnicas de análisis cuantitativo. Aunque el nuevo institucionalismo se fija más en estructuras y organizaciones que en la conducta individual, comparte con la tradición conductista la preocupación por la teoría y el desarrollo de métodos analíticos adecuados. Además, el análisis institucional contemporáneo analiza el comportamiento actual de las instituciones y no sólo sus aspectos formales o estructurales.

Con frecuencia se habla del nuevo institucionalismo como si fuera un fenómeno único, cuando en realidad dentro de él puede encontrarse distintas corrientes del pensamiento como: el institucionalismo normativo, institucionalismo histórico, institucionalismo social e institucionalismo estructural. Algunas de estas versiones se critican mutuamente, aunque todos comparten básicamente una determinada aproximación a la política.

Para fines de este trabajo se describirá el institucionalismo normativo, debido que, éste permite estudiar a las instituciones desde las reglas que las rigen y así entender como una institución se tiene que regir. La noción de nuevo institucionalismo fue acuñada por March y Olsen (1984). Si bien estos autores resaltaban los aspectos organizativos de la vida política, también destacaban la importancia de las normas y los valores para definir cómo debían funcionar y cómo funcionarían esas organizaciones.

Desde esta perspectiva el elemento más importante que define a una institución es “el conjunto de valores en función de los cuales se forman las decisiones y los comportamientos de sus miembros, y no sus estructuras formales o sus reglas de procedimiento” (Goodin y Klingermann, 2001: 308), es decir, que mediante los valores que tengan arraigados los funcionarios públicos que rigen las diferentes instituciones, será el funcionamiento de las instituciones.

Por tanto, las instituciones, se pueden entender para este trabajo como el órgano ejecutor del Estado, el cual trata de darle solución a todas las necesidades



que demanda la sociedad, creando así un Estado de derecho, debido que son las instituciones, las que le dan legitimidad al Estado.

## 1.4 EL ESTADO FALLIDO (ANTECEDENTES)

El complejo fenómeno del fracaso de los sistemas democráticos es tema de muchas discusiones en distintas instituciones y esferas sociales, pero sigue comprendiéndose muy poco. Los problemas que acosan a los Estados en proceso de convulsión política suelen ser muy similares: corrupción generalizada, clases dirigentes depredadoras que monopolizan el poder, ausencia de un sólido Estado de Derecho y graves divisiones entre la población. Pero estos problemas complejos se remontan tiempo atrás, solo ha cambiado el nombre que se le da a un Estado que no es capaz de cumplir con algunas de sus funciones pero el significado ha sido el mismo desde sus inicios hasta la fecha.

A través de los años se han desarrollado una serie de conceptos para justificar el uso de la fuerza durante largos periodos de tiempo en asuntos internacionales. Fue posible justificarlo bajo el pretexto, poco respaldado, de que los Estados Unidos se estaban defendiendo así mismo de la amenaza comunista. Durante los ochenta en la administración de Reagan se estableció una categoría de Estados terroristas<sup>2</sup>, tan pronto tomaron el poder le declararon la guerra al terrorismo. “Tenemos que defendernos de la plaga de la era moderna, del retorno al salvajismo, del demoníaco azote del terrorismo y particularmente del terrorismo internacional comandado por Estados” (Reagan, 1981).

Este momento que enmarcó el ex-presidente estadounidense Ronald Reagan (1981-1989), es el primer antecedente de la conformación del Estado fallido, debido que permite entender donde tiene sus inicios y bajo qué

---

<sup>2</sup> El término usado por la corte estadounidense “fue uso ilegal de la fuerza”, que en términos técnicos significa terrorismo internacional. No hay definición legal de terrorismo internacional en el ámbito diplomático, así que apuesto que esa fue una condena de terrorismo internacional con significado mucho más amplio”(Chomsky).

características. Esta concepción de Estado terrorista, la retoma en su campaña para clasificar a Estado que no son capaces de satisfacer demandas y que son una amenaza para los denominados estados de Primer mundo en ese tiempo.

Unos años después, el ex-presidente Bill Clinton (1993-2001) concibió el concepto de Estados Villanos. “Estamos en 1994, tenemos que defendernos de los Estados Villanos” (Chomsky, 2007: 13). Posteriormente se dan los Estados Fracasados, los cuales bien podían representar una amenaza para nuestra seguridad, como Irak, o necesitar nuestra intervención para salvarlos, como Haití, siendo frecuentemente devastados en el proceso.

Estas diferentes denominaciones se han suscitado a través del tiempo, conforman la denominación internacional actual que dan diferentes autores de Estado fallido como se muestra, no es un concepto moderno, si no por el contrario, lo único que ha cambiado es el nombre denominado de diferentes formas o concepto.

Tradicionalmente se ha mostrado que los países problema son aquellos que, debido a su fortaleza militar, política o económica pueden producir daño al país propio. Sin embargo, en el marco del sistema internacional actual, la Organización de Naciones Unidas (ONU) se ampara en el apoyo de las principales potencias y cuenta con la capacidad de hacerse parte en los problemas diplomáticos entre dos o más países y de obligarlos a optar por una salida pacífica y negociada. De esta manera se disminuye la opción de una guerra prolongada. Ello obliga a los países a buscar los mejores lineamientos diplomáticos para solucionar sus posibles controversias o recurrir a crisis de rápida solución militar para una mejor posición al momento de la negociación.

Por el contrario cuando un Estado tiene "éxito" si, en los términos de Max Weber, mantiene el monopolio del uso legítimo de la fuerza dentro de sus fronteras. Cuando no se da esta condición (por ejemplo el narcotráfico se apodera de la economía, fuerza de empleo, vivienda, entre otros.), la existencia misma del Estado resulta dudosa, y se le considera que es fallido.

Retomando lo que enuncian diferentes organismos internacionales como el Organismo de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se puede decir que la conformación del Estado fallido se dan a partir de un Estado que no es capaz, de aplicar sus leyes de manera uniforme, registrando por ende, altas tasas o registros de criminalidad, corrupción política, mercado informal, burocracia, ineficiencia judicial, interferencia militar en la política, o poderes civiles no estatales, con presupuesto y poder político, muy superiores al del Gobierno. Esto nos permite entender lo que contiene un Estado fallido y comprender que el uso legítimo de la fuerza le pertenece al Estado y a nadie más, debido que es éste el que tiene que brindar seguridad a sus ciudadanos.

El Estado es considerado fallido cuando deja de ofrecer los bienes de naturaleza política que justifican su existencia, es decir: seguridad, educación, sanidad, oportunidades económicas, justicia e infraestructuras. Un Estado fallido carece de la capacidad o voluntad para ejercer sus funciones naturales.

Y son reconocibles por el grado de desorden, violencia interna, corrupción, ausencia de instituciones legítimas, tensiones intracomunitarias (políticas, étnicas, lingüísticas o religiosas), descontrol de fronteras, ineficacia administrativa y elevado nivel de pobreza; este último que, de coincidir con desastres naturales o conflictos de alta intensidad, desembocan en hambrunas y escasez de medios básicos de subsistencia.

De lo anterior ya mencionado el Estado fallido se forma a partir del mal manejo de sus funciones que le competen, pero para fines de esta investigación solo estudiaremos la de brindar seguridad a través de instituciones que son pilares para el Estado y al parecer están siendo penetradas por el narcotráfico, lo cual, enunciaremos en el ultimo apartado.

Por lo tanto, el Estado fallido no es una concepción de estos tiempos, simplemente el termino ha ido cambiando, sin embargo, un Estado incapaz de salvaguardar los intereses de los ciudadanos puede caer en el concepto de Estado Fallido. Cuando el Estado deja de cumplir una de sus funciones

importantes como es la de proteger a los ciudadanos, se daría la pérdida del monopolio de la fuerza legítima, pudiendo provocar un Estado fallido.

### 1.4.1 POSTURA DE NOAM CHOMSKY

El lingüista Noam Chomsky en su libro *los Estados Fallidos*, describe al Estado desde la conformación del mismo, debido que enuncia las concepciones que dan diferentes presidentes en coyunturas críticas, dando una noción de Estado fallido, la cual nos remite a la siguiente definición, “se refiere a la nula capacidad del Estado de proteger a sus ciudadanos de la violencia y quizá incluso de la destrucción” (Chomsky, 2007: 49).

Analizando lo que afirma Noam Chomsky (2007) en su libro *Estados Fallidos*, se puede describir la problemática de la penetración del narcotráfico en las instituciones y saber si éste, es un elemento para llegar a un Estado fallido, debido, que en el concepto enuncia que un Estado que no es capaz de brindar seguridad a sus ciudadanos se vuelve fallido, permitiéndonos llevar el concepto al caso mexicano. El analista Eduardo Guerrero (2010) afirma que el narcotráfico en México ha rebasado al Estado y esto por la relación que tienen las instituciones con el narcotráfico.

De lo anterior se deriva que el Estado fallido señala Noam Chomsky (2007), no se apega cabalmente a los preceptos clásicos de las teorías del Estado, independientemente del enfoque, esto lo retoma el autor porque permite entender el mal manejo que tienen los estados, debido que, si los Estados realmente se apegaran a las teorías sin importar cual fuera esta, permitiría resolver de manera concreta los problemas que acontecen o por lo menos poder realizar estrategias claras y concisas con relación a los problemas, tal como se suscita en la penetración del narcotráfico en las instituciones, dando una solución, tal vez no inmediata pero, si a largo plazo se erradicaría el problema.

La concepción internacional que da Chomsky con relación al Estado fallido, explica la parte internacional, asimismo, también hay concepciones nacionales, la

cuales permiten delimitar y enfatizar el tema, debido que dan elementos que tiene el país de estudio para determinar si hay una conformación del Estado fallido, la cual se enunciara en el siguiente apartado retomando al Dr. Edgardo Buscaglia.

## 1.4.2 POSTURA DE EDGARDO BUSCAGLIA

El Estado fallido para el Dr. Edgardo Buscaglia<sup>3</sup>, es visto desde la penetración del narcotráfico en las instituciones, esto lo relaciona el analista, debido, que para él, si un Estado funciona para intereses personales aunque este se encuentre bien en otros aspectos como la economía, tiende a generar problemas a largo plazo como es la problemática del narcotráfico, la cual en México se ha salido de control y en algunos Estados ha rebasado al Poder supremo y por lo tanto el Estado fallido colapsa. Se convierte en una definición geográfica, donde actores locales o regionales adquieren alturas inusuales de poder.

La conformación del estado fallido consta de elementos como los ya mencionados, lo cuales se van formando con los malos manejos de los gobernantes, dejando una serie de problemas en la administración, como lo es la debilidad institucional, para fines de este trabajo es entendida como la (corrupción) que detenta el narcotráfico entre servidores públicos e integrantes de diferentes cárteles, esta relación en el estado fallido contribuye a su conformación, debido a que si un Estado esta compuesto de instituciones y estas están coludidas con el crimen organizado, entonces el Estado es débil ,por lo tanto puede ser un factor para suscitarse un Estado fallido.

Para Buscaglia los Estado fallidos son:

---

<sup>3</sup>

Edgardo Buscaglia (EE UU). Doctor en Derecho y Economía y Jurisprudencia y Política Social por las Universidades de Illinois y de Berkeley. Es Senior Law and Economics Scholar de la Universidad de Columbia (Nueva York). Desde 2001 es asesor de la Naciones Unidas, organización para la que ha trabajado en calidad de Jefe de Misiones y de director y experto en materia de reforma judicial en países como Afganistán, Jordania, Pakistán, Nigeria y Colombia.

Cuando el futuro institucional de un país está en juego, al penetrar el crimen organizado en las instituciones del Estado, se vulnera de tal manera que es rebasado por el crimen organizado, y las bases que son las instituciones empiezan a funcionar para una elite, y no para la sociedad, desatando una ola de crímenes y dando cabida a un Estado fallido (el universal, 2011).

Edgardo Buscaglia en su definición de Estados fallidos, hace una clara representación del papel tan importante que juegan las instituciones, afirma que hay fragmentación política del Estado, es más fácil que el crimen organizado controle el Estado, lo cual puede traer un desmembramiento político, es a lo que se le llama un Estado fallido.

El Estado fallido tiene una conformación en la que se empiezan a ver síntomas. “Uno es la sistemática falta de protección a la vida y la propiedad. Otro es el acaparamiento de ciertas áreas institucionales, por parte por grupos criminales. Otro más es la inhabilidad del gobierno para promover un combate a la delincuencia organizada que dé resultados concretos a mediano y a largo plazo” (Buscaglia, .2011:127).

Retomando lo que se dice en el primer aspecto que es la sistemática falta de protección a la vida y la propiedad, se refiere a una falta por parte del Estado, de hacer valer los derechos de cada individuo en la normatividad, así como en el ámbito colectivo. El segundo aspecto que enuncia Buscaglia hace alusión a una introducción del crimen organizado en las instituciones el cual, lo podemos entender como la corrupción que se suscita dentro de cada institución, esto es la perversión del aparato gubernamental, trayendo consigo un debilitamiento en las instituciones, las cuales terminan por servir a criminales gubernamentales y no a la sociedad para quienes fueron creadas.

Por último el tercer aspecto es el combate en contra del crimen organizado, el cual, lejos de servir en muchas ocasiones, en la realidad solo se pacta con el crimen organizado, lo cual trae al Estado un debilitamiento del mismo. El combate contra este fenómeno, no es ejecutado de la mejor manera, debido que en un

principio no se reconoce la magnitud del problema o no se quiere reconocer, entonces al no reconocer no se puede atacar de fondo el problema.

Este proceso del que habla el Dr. Buscaglia, es un panorama de lo que está ocurriendo en México, debido que, con la presencia más fuerte del crimen organizado, se están, fortaleciendo elementos que constituyen a un Estado fallido, lo cual representa para México una incongruencia, debido que, el gobierno federal asegura que el combate al crimen organizado está funcionando, sin embargo, por otro lado hay organismos internacionales que hacen estudios donde México se encuentra en una situación de riesgo esto nos permite entender las dos posturas las cuales describiremos en el ultimo capítulo.

Finalmente, éste capítulo permite tener las bases teóricas para desarrollar la presente investigación, proporcionando datos como la concepción de Estado retomando la de Max Weber (1979) quien dice que el monopolio de la fuerza legitima la tiene el Estado y que es éste quien tiene como una de sus funciones brindar seguridad a sus ciudadanos. Asimismo se describe el accionar de las instituciones quienes son las reglas del juego y que están regidas por una normatividad que permite el funcionar correcto de las mismas. Todo esto permite entender que hay una concepción de Estado e Instituciones que bien empleadas pueden desarrollar un buen trabajo, por el contrario estas concepciones pueden caer en un Estado fallido y en una debilidad Institucional generando un problema para la ciudadanía.

## CAPÍTULO 2 Narcotráfico (La problemática de la debilidad institucional)

El presente capítulo tiene como propósito realizar un recorrido histórico sobre el estudio del narcotráfico en México. Describir la manera en que el narcotráfico se ha posicionado de tal forma que ha logrado controlar el rumbo del Estado mexicano, tomando como rehén a algunas instituciones que son eje nodal para el crecimiento del Estado y la sociedad.

Para fines de este trabajo primero se desarrollará la conceptualización y la distribución territorial del narcotráfico. Asimismo se describirá la corrupción y la debilidad institucional, para poder conocer, como en México este fenómeno se ha conjuntado con el narcotráfico, de tal modo que se genera una crisis en el Estado. Esto permitirá entender la relación que tiene el narcotráfico con las instituciones y las consecuencias que puede originar este fenómeno, que se ha suscitado en los últimos años de manera más contundente.

### 2.1 ORIGEN Y DESARROLLO DEL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

En este apartado se realizara un recuento histórico de cómo el narcotráfico se ha ido posicionando en la esfera gubernamental y asimismo como a tomado de rehén a las instituciones que son pilar para el Estado, generando una crisis en el sistema mexicano. A continuación se presenta un cuadro que evidencia, los tipos de cárteles que se pueden presentar, dependiendo de las actividades ilícitas que realicen, se caracteriza su fuerza e inpacto.



Cuadro 1  
Cronología del Narcotráfico

TIPO DE NARCOTRÁFICO	PERÍODO	CARACTERÍSTICAS
Narcotráfico primitivo	1969-1975	-Volúmenes de droga controlados -Exportaciones esporádicas
Narcotráfico amenazante	1976-1982	-Aumento de exportaciones a Estado Unidos. -Incremento de los volúmenes de droga producidos.
Narcotráfico fuerte	1982-2000	-Abastecedor de importantes volúmenes de marihuana y heroína. -Establecimiento de más carteles. -Corrupción (sobornos a servidores públicos).
Narcotráfico Descaro	2000-2006	-Importación de droga de Colombia. -Nexos entre gobierno y crimen organizado -Volúmenes de droga descontrolados.
Narcotráfico: Debilitador institucional	2006-2012	-Relación servidores públicos narcotraficantes. -Disputa por el territorio entre cárteles. -Exportaciones masivas de droga. -Asesinatos a servidores públicos y a la ciudadanía por parte del crimen organizado.

Fuente: Elaboración Propia con base en información de: Jorge Chabat 2010, Chabat 2005, Eduardo Guerrero 2011.

El origen del narcotráfico en México es antiquísimo, pero es a partir de 1969 cuando el gobierno mexicano fue experimentando varios momentos de conflicto en

torno al narcotráfico. Los conflictos ocurridos, no tuvieron relación directa con los volúmenes de droga producidos en México y transportados a Estados Unidos<sup>4</sup>.

Para la década de los sesenta el consumo de droga aumentó de manera importante en Estados Unidos, en esos años, “el gobierno de Nixon declaró una guerra frontal contra el narcotráfico” (Chabat, 2010: 2). Para ello demandó una mayor colaboración de México en el combate a la producción de marihuana y heroína en territorio mexicano en 1969.

Por consiguiente, el gobierno mexicano, no quiso cooperar, ya que el problema en México no era directamente hacia la sociedad y el Estado mexicano, solo era la vía para el paso de la droga; lo cual, obligó al territorio estadounidense a implementar una operación llamada Intercepción. La que consistía en revisar todos los vehículos que ingresaban a Estados Unidos provenientes de México con la implementación de esta operación, el Gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se vio obligado a cooperar y así reducir el paso de la droga, esto ayudó en toda la década de los setentas. En tanto, para los ochenta el rumbo del narcotráfico en México cambiaría.

A principios de la década de los ochenta, la operación de combate al narcotráfico fue perdiendo su impulso y efectividad. “México comenzó a ser de nuevo un abastecedor importante de marihuana y heroína para el mercado estadounidense y en el propio país”, lo que trajo consigo más narcotraficantes en el territorio mexicano y mas distribución de la misma droga provocando una relación de “corrupción entre servidores públicos y narcotraficantes” (Chabat, 2010: 2).

El gobierno estadounidense al ver que el conflicto del narcotráfico regresaba de una manera más avasalladora en el territorio mexicano provocándole problemas de contrabando de la droga, dificultando las estrategias antidroga, con esto el gobierno estadounidense trató de seguir con la operación Intersección de una forma más consistente, lo cual fue muy criticado, debido que, se dejaba ver la

---

<sup>4</sup> Craig sostiene esta tesis. “el tono de la relación ha dependido de la participación de México en el mercado ilícito de estupefacientes de Estados Unidos, especialmente con respecto a los componentes de heroína y cocaína.

falta de limpieza, es decir, la corrupción (debilidad institucional) en las autoridades mexicanas en cuanto al narcotráfico.

Retomando el caso mexicano, se ejemplifica en el periodo de José López Portillo (1970-1976) y particularmente con el nombramiento del Jefe de seguridad pública Arturo Durazo Moreno en el D.F, el cual, empezó a desatar una red de corrupción asociada con el narcotráfico. En 1982, el territorio mexicano fue apresado por la corrupción de Durazo, protegido por Miguel de la Madrid, tenía una alta inmunidad y así mismo podía controlar el narcotráfico en México. Pero con la detención del controlador de la cocaína en México, Miguel Ángel Félix Gallardo, Durazo empezó a ser cuestionado por los lazos que tenía con el narcotráfico; provocando con esta detención diferentes confrontaciones entre cárteles y rivalidades, estos enfrentamientos entre los criminales fueron creciendo con la detención de más capos de las drogas.

Para mediados de la década de 1980, las organizaciones radicadas en México habían conseguido suficiente confiabilidad y desarrollo para el tráfico de droga procedente de Colombia. En México, el pacto que había entre el gobierno y el narcotráfico permitía la penetración de droga al país con facilidad, esto por la debilidad institucional tan grave que se vivía.

En 1996, los gobiernos de México y Estados Unidos decidieron crear el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), compuesto por funcionarios de ambos países. Este mecanismo funcionó hasta principios del gobierno de Fox y facilitó la cooperación en materia antidroga entre los dos países. Para el año de 1997 “la relación bilateral se deterioró con el arresto del Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo, acusado de tener nexos con el capo del cártel de Juárez, Amado Carrillo (El Sr. de los cielos)” (Chabat, 2010: 8). Este conflicto demostró que los nexos entre las autoridades mexicanas con el narcotráfico seguían sucintándose a pesar de las diferentes estrategias que se hacían en contra del narcotráfico, se estaban creando una ola de corrupción que paulatinamente generaría una crisis en el Estado mexicano.

Con la llegada de Vicente Fox (2000-2006) a la presidencia, su estrategia de antidrogas se concentró en la captura de los principales cárteles del narcotráfico, de esta manera Fox arrestó al líder del cártel del golfo, “Osiel Cárdenas Guillén, al líder del cártel de Tijuana, Benjamín Arellano Félix, así como al líder del cártel de Colima Adán Amezcua” (PGR, 2000) y algunos otros líderes importantes.

No obstante, a pesar del ambiente que se vivía o que se creía vivir en México y durante los primeros años de gobierno de Fox la propia estrategia mexicana de combate a las drogas tuvo una clara consecuencia de lo que en realidad se vivía; la “ruptura del equilibrio de los carteles y el desarrollo de una guerra entre el cartel del golfo y el cartel de Sinaloa” (Corrales, 2011) que incremento de manera impresionante las ejecuciones entre miembros de las dos bandas, elevando la violencia en las fronteras de México.

Con el incremento cada vez mas de la violencia en la frontera norte y el aumento de homicidios, el gobierno de Fox decidió instrumentar una operación policiaco – militar llamada “México seguro”, la cual dejo un enfrentamiento, cuatro días después de que se implementara causando como resultado el asesinato del director de la policía de Nuevo Laredo, Alejandro Domínguez Coello siete horas después de ser nombrado director. Esto permite una vez más ver como el narcotráfico ha rebasado al Estado y dejando en evidencia a las instituciones mexicanas de la falta de capacidad para hacer su trabajo.

Este recuento histórico realizado en el gobierno mexicano, permite entender algunas de las definiciones que se han dado sobre el narcotráfico en México. Pero para fines de ésta investigación se retomará la de Jorge Chabat, quien define al narcotráfico como, “una forma de crimen organizado que comparte los rasgos generales de este fenómeno:

- a) No es ideológico y por lo tanto no tiene metas políticas, su meta es el lucro
- b) Tiene una estructura jerárquica

- c) Tiene una membrecía limitada, basada muchas veces en lazos étnicos o de parentesco.
- d) Es una actividad continua a través del tiempo.
- e) Usa la violencia o la amenaza de la violencia y el soborno
- f) Muestra una división específica del trabajo
- g) Es un monopolio
- h) Esta gobernado por reglas explícitas (incluido un código de secreto)” (Chabat, 2005:4).

Esta definición que da el investigador Jorge Chabat, permite entender al narcotráfico desde su matriz, debido que, el decir que no cuenta con una ideología y que su estructura es jerárquica, se comprende al narcotráfico desde la perspectiva de las personas que viven de esto como una forma de trabajo que está en busca del poder y la riqueza de unos cuantos, no de todos los que trabajan en este fenómeno.

Es decir, que la acción delictiva llamada narcotráfico, es una relación de personas que lucran con el esfuerzo y el trabajo de las personas que se encuentran en los rangos más inferiores teniendo como consecuencia una ola de violencia entre diferentes cárteles y un crecimiento de debilidad institucional provocada por los malos manejos de los servidores públicos de altos rangos y bajos, retomando lo que dice Chabat es una actividad que se va fortaleciendo a través del tiempo.

Por tanto, el narcotráfico en México es una actividad delictiva que como se menciona se ha ido fortaleciendo a través del tiempo, gracias a los diferentes servidores públicos que han lucrado con su puesto y con la seguridad de la sociedad, es claro que el narcotráfico ya se encuentra muy bien colocado y fortalecido en el territorio mexicano, debido que, esta actividad es para muchos una fuente de sobrevivencia y descontrol para el Estado y la sociedad.

## 2.1.1 CÁRTELES SU DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL

Los cárteles en México son agrupaciones criminales que se dividen en diferentes zonas del país, se han establecido en el territorio mexicano a partir de la transportación de droga a E.U proveniente de Colombia. A partir de esto se empieza a suscitar un enfrentamiento en contra del narcotráfico, lo cual trajo consigo la detención de diferentes líderes de los cárteles, esto ha desatado una serie de enfrentamientos entre los mismo, dicha lucha se ha producido en las plazas de los diferentes Estados de la república mexicana, afectando de manera constante a la sociedad y dejando ver la falta de cumplimiento por parte del Estado y sus instituciones.

En este apartado se revisaran los diferentes cárteles que se encuentran en México, proporcionando información para saber su ubicación y un poco de su historia tratando de conocer la situación del Estado mexicano en cuestión de narcotráfico.

Los diferentes cárteles que se presentan en el territorio mexicano, muestran características diferentes y actividades ilícitas similares, esto debido a que se han desarrollado en diferentes circunstancias. Sin embargo, provocan un impacto trasendental, dañando a la sociedad y generando una desestabilización en el actuar del Estado.

El cuadro que se muestra a continuación presenta el nombre del cártel, año de fundación, lideres, acciones y zona territorial. Esto con la finalidad de describir el desarrollo del narcotráfico en el territorio mexicano. Partiendo del cartel fundador de esta actividad y denotando que el narcotráfico como menciona Chabat, no solo es el la venta de narcoticos, implica toda una serie de actividades ilícitas que dañan a la ciudadanía.

Cuadro 2

## La configuración territorial del crimen organizado

Cártel Delincuencial	Año de fundación	Lideres	Acciones	Zona territorial
Cártel del golfo (Base)	1930	Juan Nepomuceno. Guerra,		
		Juan García Abrego,		
		Osiel Cárdenas Guillén,	Homicidio, narcotráfico,	Sinaloa
		Antonio Ezequiel Cárdenas Guillén (Tony Tormenta), Mario Cárdenas Guillén, Carlos Alberto Rosales Mendoza, Jorge Eduardo Costilla Sánchez (Coss)	lavado de dinero, tráfico de armas, reclutamiento de ex militares	Tamaulipas, Nuevo León, Veracruz, Honduras, Nicaragua, Panamá, Colombia.

Los Zetas	2008	Osiel Cárdenas Guillén	Homicidio, narcotráfico, lavado de dinero, tráfico de armas,	Nuevo León, Veracruz, Tabasco, Quintana Roo, Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Panamá
		Arturo Guzmán Decena (Z <sub>1</sub> )	reclutamiento de ex militares,	
		Heriberto Lazcano Lazcano (Z <sub>3</sub> )	tráfico de ilegales, tráfico de órganos	
		Miguel Treviño Morales (Z <sub>40</sub> )	humanos, extorsión, terrorismo, secuestro, robo, despojo de propiedad privada.	
Cártel de Sinaloa o del Pacífico (base)	1980	Héctor Luis Salazar Palma (el güero)	Homicidio, narcotráfico, lavado de	Sinaloa, Sonora, Durango, Nayarit, Colima, Michoacán, Coahuila, Guerrero,
		Miguel Ángel Félix Gallardo,	dinero, Tráfico de	
		Joaquín Archivaldo Guzmán Loera (el chapo),	armas, despojo de propiedad	
		Arturo Beltrán	privada, extorsión,	



		Leyva (el barbas), Alfredo Beltrán Leyva (el mochomo), Ismael Zambada García (el mayo), Sandra Ávila Beltrán (la Reyna del pacífico)	secuestro.	Jalisco, Veracruz, Chihuahua, Zacatecas, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Colombia, España, Italia, Australia, Nueva Zelanda.
Cártel de Tijuana (Base)	1980	Hermanos (Arellano Félix), Luis Fernando, Benjamín, Ramón, Eduardo, Enedina	Tráfico de drogas, secuestros, homicidios, delitos informáticos, tráfico de armas, lavado de dinero, tráfico de indocumentad os, extorsión.	Baja California, (E.U) California, Texas, Arizona, Nuevo México, Nevada.
Cártel de Juárez o la	1970	Rafael Aguilar Guajardo, Amado Carrillo	Narcotráfico, extorsión,	Chihuahua, Coahuila, Sinaloa,

línea (Base)		Fuentes (el señor de los cielos), Ernesto Fonseca Carrillo, Vicente Carrillo Fuentes (el viceroy), Juan José Espárragos Moreno (el azul), Ismael Zambada (el mayo)	Tráfico de armas, secuestro, lavado de dinero, reclutamiento de pandillas, piratería, tráfico de indocumentos.	Sonora, Tamaulipas. (EU) California, Texas, Nuevo México, Arizona. Canadá
Cártel del pacífico sur o Beltrán Leyva	2008	Marcos Beltrán Leyva Arturo Beltrán Leyva (el barbas), Alfredo Beltrán Leyva (el mochomo), Edgar Valdez Villarreal (la Barbie)	Narcotráfico, extorsión, tráfico de armas, secuestro, Lavado de dinero, reclutamiento de pandillas.	Sinaloa, D.F., Morelos, Quintana Roo, Nayarit, Chiapas.

Cártel de La Familia michoacana	2007	Carlos Alberto Rosales Mendoza,	Narcotráfico,	Michoacán,
		Nazario Moreno González (el chayo),	extorsión, tráfico de armas, secuestro,	Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Jalisco,
		José de Jesús Méndez (el chango),	lavado de dinero, reclutamiento de pandillas,	Hidalgo, Querétaro, Sinaloa, Baja California.
		Servando Gómez Martínez (la tuta)	trata de personas.	
Los caballeros templarios	2010		Narcotráfico, extorsión,	Michoacán, Estado de México,
		Servando Gómez Martínez (la tuta)	lavado de dinero, secuestro, piratería, tráfico de personas.	Morelos, Oaxaca, Chiapas, Jalisco, Guanajuato.
Cártel de Jalisco Nueva Generación CJNG (mata zetas)	2011	Erick Valencia Salazar (el 85),	Tráfico de indocumentados, tráfico de drogas,	Jalisco, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo.
		Nemesio Oseguera (el mencho)	extorsión, robo de vehículos,	

			homicidios.	
Cártel de Colima	1980	(Hermanos Amezcua Contreras) Luis Ignacio, José de Jesús.	Tráfico de drogas (Metanfetaminas)	Colima, Jalisco, Baja California, Distrito Federal.
Cártel del Milenio o Valencia	1970	(Hermanos Valencia). José, Cornelio, Luis.	Narcotráfico, homicidios, secuestro, tráfico de armas, lavado de dinero	Michoacán, Jalisco, Colima, Nayarit.

---

Fuente: Elaboración Propia con base en datos de Rubén Aguilar en información y análisis de América Latina (infolatam). \*Año aproximado de fundación

Estos cárteles son los que hasta el momento controlan la mayoría del territorio en México en cuestión de narcotráfico. Sin embargo existen otros, de menor impacto, pero que dañan la estructura social y política, de menor manera. Los que operan en México compiten día a día por el poder, aunque, los de mayor tiempo y mejor estructurados acaparan las plazas, creando una negociación con el gobierno, tesis que sostiene el investigador Eduardo Guerrero (2010). Controlando el territorio mexicano demostrado en la actualidad un vínculo fuerte con instituciones que son pilares para el Estado o que por lo menos hacen negocios con servidores públicos, para fines individuales y que afectan directamente a la sociedad creando una crisis en el sistema político. En el siguiente mapa se presentara una ubicación de los diferentes carteles hasta el momento, denotando su dominio en los diferentes Estados.

## Mapa 1

### Presencia de los cárteles en los estados



Fuente: Eduardo Guerrero, (2010), revista Nexos, número 45

Este mapa permite ubicar e identificar el grado de dominio de los carteles en México, denotando que el cartel de Sinaloa y los zetas tienen mayor control territorial que otros. El acaparamiento de territorio por parte de los carteles, es en buena medida por su antigüedad en el negocio del narcotráfico ya lo decía el analista Eduardo Guerrero (2011) en su trabajo los hoyos negros de la estrategia contra el narco, donde precisa que el problema se encuentra en el Gobierno, ya que, son ellos los que han pactando con el narco y han realizado estrategias poco creíbles, esto con el fin de seguir realizando tratos con la delincuencia organizada.

La distribución territorial de los carteles en México, permite describir cómo el narcotráfico ha ocupado gran parte del territorio. En el cuadro se puede observar que el cartel de los zetas y Sinaloa han ido acaparando el territorio, controlando la distribución y exportación de la droga.

La presencia del narcotráfico en México evidencia, la falta de capacidad del gobierno, por erradicar grupos delictivos que afectan a la ciudadanía de manera directa. El crecimiento de estos grupos delictivos es debido, al poder público, se constituye como un sistema de poder privatizador. La ley se aplica discrecionalmente, con base en la asimetría existente.

De tal manera, se crea un ambiente óptimo, para que el narcotráfico se apodere del territorio mexicano. Acaparando el territorio, y sumergiéndolo en una guerra entre carteles. El crimen organizado ha puesto en entredicho la capacidad del gobierno debido a que: “a) amenaza con sustraer porciones considerables de territorio del control efectivo del Estado; b) vulnera la capacidad estatal de asignar valores públicos y garantizar su vigencia a través de la ley y la coerción legítima; c) ha debilitado a distintas instituciones gubernamentales, donde la mixtura entre intereses políticos e ilícitos ha dado pauta a múltiples acciones de corrupción y deslealtad, por parte de los funcionarios públicos que en ellas se desempeñan”(Flores, 2009: 12).

Todas estas condiciones suponen por sí mismas importantes riesgos, que el Estado adopta, creando elementos para considerar, que el Estado esta fallando, de tal forma que afecta uno de sus fines principales, que es salvaguardar la integridad de los ciudadanos.

Cuadro 3 Presencia por entidad federativa



Fuente: Guerrero 2010

El total de los resultados por entidad muestran a la cabeza a los zetas, quienes hasta el momento son los que más actos contra la sociedad han efectuado. Creando una relación con diferentes funcionarios, permitiéndoles acceder al poder por medio del dinero obtenido del tráfico de drogas pero este

tema de la aportación del dinero por parte del narcotráfico no nos compete para fines de este trabajo. Pero lo que si queda claro es que todo el territorio mexicano está ocupado por alguna organización criminal, dejando al descubierto la falta de la autoridad mexicana.

## 2.2 CORRUPCIÓN

En México, hablar de la debilidad institucional nos obliga a realizar un recorrido histórico. La sociedad ha adjudicado este acto ilícito a los gobernantes que anteriormente se encontraban en el poder. Este acto denominado también como corrupción por parte de los servidores públicos, es analizado por Edgardo Buscaglia, como “la relación de intereses privados por personas que se encuentran en cargos públicos” (Buscaglia, 2011: 127).

En México, durante el periodo del partido dominante Partido Revolucionario Institucional (PRI), gobierno y crimen organizado mantuvieron una relación simbiótica basada en un pacto de no agresión. “El pacto fue posible por la centralización política que imperaba en aquel periodo, en el que el gobierno federal o los gobernadores podían garantizar el cumplimiento de acuerdos con empresas criminales” (Guerrero, 2011). Estos actos de pacto con la delincuencia Organizada mostraban una debilidad en las Instituciones.

En términos generales la corrupción indica la jurista Cinthya Sampò “Constituye una transgresión del sistema normativo de un país que conlleva, además de una sanción jurídica, la desaprobación social” (2004: 3). Es importante destacar que se habla de corrupción cuando un acto ilegal o no, es reprobado por los valores y las normas que la sociedad civil reconoce cómo validos; en este sentido, la búsqueda de la ejecución de intereses individuales por sobre los colectivos es uno de los criterios decisivos a la hora de condenar como corruptas determinadas acciones.

Por otro lado, el término jurídico de la corrupción es “un acto que debe tener sólo el probable y natural efecto de interferir con un procedimiento oficial (Aguilar,



1995: 515). Es decir, la corrupción consiste en una falta, o en su caso delito; por lo que habitualmente se le identifica con ilícitos que tienen una configuración más específica, como el soborno, la extorsión y el nepotismo, como conductas penadas dentro del ámbito público.

El poder de los actores implicados en estas relaciones y las consecuencias de sus acciones, hacen necesario diferenciar entre dos tipos de Corrupción, según la jurista Cinthya Sampó, que no se presentan siempre como precisos: La Pequeña Corrupción y la Gran Corrupción. La corrupción se debe de entender desde estas dos perspectivas, ya que permiten diferenciar los actos ilícitos que se cometen en la esfera pública y fijar el tamaño de dificultad que pueden generar.

La Pequeña Corrupción, es aquella que puede ser definida como “administrativa, burocrática y cotidiana, contribuye a romper con los lazos de solidaridad que vinculan a los ciudadanos entre sí y genera un fuerte grado de decremento sobre la política y la capacidad de alcanzar el bien común a través de la acción en la esfera pública”(Sampó, 2004: 3). El autor hace referencia a un tipo de corrupción que es más común, pero que debilita tanto a las instituciones como a la sociedad civil, esto se da de una forma más individual o por decirlo de otro modo entre personas de una clase media baja, que justifican su accionar por intereses individuales. La apatía social y política generada o penetrada por la corrupción, termina por fortalecer el círculo en el que ésta se desarrolla y gracias al cual sobrevive. Es por eso que la brecha entre las élites políticas y la sociedad civil, se ensancha y se hace cada vez más difícil de sortear.

Por su parte, la gran corrupción llamada también corrupción política, hace referencia a los grandes negocios que se desarrollan principalmente en la esfera pública e involucran a miembros de altos estamentos del gobierno. Los actores implicados en esta categoría de corrupción son claros: “los arreglos de la gran corrupción forman parte de la trama del poder político y del poder económico. La participación en los grandes negocios no está disponible para actores sociales individuales” (Sampó, 2004: 3).

Este tipo de corrupción desgasta la legitimidad de las instituciones de gobierno al deslegitimar a los funcionarios públicos frente a la sociedad civil, ya que implica la asignación de recursos, que deberían ser utilizados para alcanzar los intereses comunes de la sociedad. Estos recursos, en cambio, son utilizados para maximizar los beneficios de un pequeño sector, altamente relacionado con las grandes esferas del poder político.

Una característica fundamental de este tipo de corrupción es que, en la conducta de los actores, se desvanecen los límites entre los intereses públicos y los intereses privados. Es decir, que los cargos públicos en la mayoría de la situaciones son ocupados para fines de unos cuantos y no para el fin primordial que les compete, que es el de servir a la sociedad.

La corrupción para este autor, tiene dos características fundamentales: El individualismo y la falta de intereses comunes o colectivos por parte de la sociedad civil, que a su vez, fomentan la existencia de éste castigo de dos maneras:

a) La legitimación de éstas prácticas a partir de su utilización y del silencio que las protege, aun cuando se esté hablando de prácticas ilegales, generan los incentivos necesarios para que las mismas sigan reproduciéndose a sabiendas de que difícilmente sean denunciadas o penalizadas, este castigo del que habla el autor se puede ejemplificar claramente en México, en las elecciones del 2000, lo cual, sabemos, que fue más un voto de castigo por parte de la sociedad al PRI, por toda la corrupción que se encontraba en esos momentos inmersa en todas las instituciones y que hacían más difícil la convivencia entre los ciudadanos.

b) Por otra parte, las prácticas corruptas se reproducen como un síntoma normal de la administración pública, ya que las mismas son consideradas como parte del engranaje que hace efectivo el funcionamiento de las estructuras administrativas, ya sea en el ámbito público o en el privado. Para fines de este trabajo, nos enfocaremos en las prácticas corruptas por parte del sector público, ya que es el aparato del Estado, que le ayuda a llevar a cabo todas las demandas de la sociedad y que a su vez le permite legitimarse

mediante estas acciones que tiene encomendado el sector público (Sampó, 2004: 3).

La relación entre corrupción y deslegitimación de las instituciones de gobierno no puede ser entendida en un solo sentido, según Sampó (2004), esto por las formas de realizar actos ilícitos. Claramente, ésta es una relación de doble vía: Por un lado, la corrupción se hace posible allí donde las instituciones son débiles o están deslegitimadas, al fomentar los intereses particulares; y, por el otro lado, la debilidad de las instituciones genera los incentivos necesarios para que este flagelo se reproduzca y se profundice, al no existir mecanismos de control efectivos que logren contenerla.

Si bien esta relación se cristaliza más claramente en los casos de gran corrupción, la pequeña corrupción cumple un rol fundamental en un desgaste paulatino pero constante de las instituciones. Ambas, dificultan la gobernabilidad al debilitar las tres estructuras federal, estatal y municipal, asimismo se profundiza la deslegitimación de las elites políticas.

Los costos políticos de la corrupción no deben ser desestimados puesto que impactan directamente sobre la estructura gubernamental. En el corto plazo, los costos más importantes tienen que ver con la inestabilidad política y con el impacto que ésta tiene sobre la seguridad ciudadana y la eficiencia gubernamental; y con el desprestigio de la clase política como un todo, de forma tal que frente a la cristalización de prácticas corruptas la ciudadanía reacciona con desconfianza y escepticismo frente a la totalidad de la elite que ocupa el poder. A largo plazo, en cambio, las consecuencias de la corrupción son mucho más graves y profundas.

El desprestigio de la élite política y de la política en sí misma, se le suma el debilitamiento de las fundaciones del Estado de Derecho, como consecuencia del decreto de la ciudadanía respecto de las instituciones democráticas y de las normas establecidas.

Por otro lado, el Estado sufre la pérdida de colaboración por parte de la ciudadanía ya que como resultado de la corrupción, el ciudadano pierde credibilidad en la esfera pública generando un decremento en las instituciones públicas que sostienen el Estado.

Paralelamente, la ciudadanía pierde interés por la participación directa como resultado de la apatía generada frente a una clase política que es vista como desinteresada en la búsqueda del bien, entendido como bien común, de la sociedad civil. Esta pérdida de interés debilita los lazos de solidaridad que unen a la sociedad en su conjunto y abren paso a la profundización de conductas individuales que buscan maximizar beneficios particulares.

En pocas palabras, la corrupción es capaz de propiciar una reacción desfavorable por parte de la sociedad civil, la cual, toma a la corrupción como una perversión de la administración pública que se convierte en un monstruo que acapara todos los sectores productivos dejando a la sociedad desprotegida esto se genera a partir de los endebles mecanismos de control que existen en el sistema.

De esta forma el Estado de Derecho se convierte en el títere de unas elites que cambian el aparato gubernamental a favor de ellos, determinando el rumbo que toma el país, dejando desprotegida a la sociedad y permitiendo cada vez más la inmersión de organizaciones criminales a las instituciones, transformando a estas en una pantalla de buen gobierno y permitiendo actuar al narcotráfico a su antojo.

Por tanto la corrupción que hacen los servidores públicos, ya sean de alto grado o no, provocan la debilidad institucional, debido que, son estos servidores quienes pactan con el narco en muchas ocasiones, determinando la vulnerabilidad de la instituciones y deslegitimizándolas a tal grado de convertirlas en un instrumento inservible para la sociedad y el Estado.

## 2.3 PENETRACIÓN DEL NARCOTRÁFICO EN LAS INSTITUCIONES

A través del tiempo se ha visto que el narcotráfico ha ido creciendo y al mismo tiempo introduciéndose en la esfera gubernamental a tal grado de ser un factor importante tanto político como económico, diría Jorge Chabat que hablar del narcotráfico es, en muchos sentidos hablar del Estado y de todo lo que lo compone. Para Chabat (2010) es imposible entender esta actividad sin el papel que desempeña el Estado en su surgimiento, al declarar la producción, tráfico y consumo de algunas drogas como una actividad ilegal.

Pero también es difícil entender su poder y alcance sin la protección del Estado a esta actividad, esto es lo que llamaríamos corrupción, a través de la penetración del narcotráfico en algunas instituciones se da una actividad ilegal que satisface intereses individuales, los cuales repercuten en la sociedad y fortalecen al crimen organizado.

La penetración del narcotráfico en las instituciones surge a través de la corrupción tradicional que todos conocemos que genera cualquier actividad de crimen organizado por ejemplo, es la del policía que voltea la vista hacia otro lado cuando pasa el cargamento de droga, o de armas, o de personas, aquí se paga por mirar para otro lado. Sin embargo, la corrupción que genera el narco va más allá, también se paga por no ser detenido, pero en caso de serlo, no ser condenado y, en caso de serlo, poder escapar de la prisión. Se paga también por información sobre posibles operativos policiacos, por traidores o inclusive por utilizar al Estado.

En ocasiones “el Estado trabaja para los narcos, no sólo no los persigue sino que les da protección” (Chabat, 2005: 15). Esta relación que tiene el narco con algunas instituciones dejan ver la necesidad que tiene el narco de que el Estado coopere con ellos y se dejen inducir a la corrupción, provocando una

debilidad en las instituciones y una falta de credibilidad por parte de la sociedad a la hora de cumplir con su trabajo.

Cuadro 3  
. Instituciones penetradas por el Crimen Organizado

INSTITUCIÓN	AÑO	ACONTECIMIENTO
Procuraduría General de la Republica (PGR)	2012	Conforme a la indagatoria PGR/SIEDO/UEIDCS/031/2012, el Cártel de Sinaloa pagó 250 mil dólares a funcionarios de la Subprocuraduría en Delincuencia Organizada (SIEDO) para ser informado anticipadamente de los cateos contra sus propiedades ( Reforma, 2012)
Sistema Penitenciario (SPEN)	2001	-Fuga del Chapo Guzmán La PGR acusó a 62 personas, entre funcionarios, custodios y reos del penal. Actualmente unos cinco procesados siguen presos por el caso, después de que el resto cumpliera su condena o fuera absuelto, entre ellos el ex director, Leonardo Beltrán Santana.

Fuente: Elaboración Propia con base en Mosso y Mendoza 2012, El diario de Coahuila (2012) y Diario Reforma (2012)

El cuadro muestra evidencias de que instituciones que son pilares para el Estado han tenido relación con el crimen organizado. Haciendo evidente la debilidad de estas instituciones ante la sociedad. De hecho lo que le conviene al narco es pactar con el gobierno para poder llevar los negocios pacíficamente y pueda ahorrar trabajo, ayudándoles en su actividad, y haciéndolos desaparecer del ojo público.

Un aspecto de la corrupción detentada por el narcotráfico es que ocupa con frecuencia las primeras planas de los periódicos es el dinero ilícito en las campañas políticas, lo cual existe, pero no se puede comprobar, en tanto el dinero proveniente del narco es igual que un peso proveniente de un negocio normal. Sin

embargo, lo que se puede decir es que es innegable que el narcotráfico se relaciona con instituciones, aunque esto no se pueda comprobar, debido a que, cuando se comprueba la mayoría de las veces si el funcionario que realizó actos ilícitos se encuentra en el poder, este genera un escenario que le permita zafarse con rapidez o escapar del país generando impunidad en la aplicación de la norma.

En México el narcotráfico se ha ido introduciendo en las instituciones a partir de los ochenta, cuando los cárteles empezaron a tomar fuerza en el territorio mexicano. Esta relación en sus inicios tenía un pacto de no agresión a la ciudadanía, sin embargo, en la actualidad el narcotráfico ha rebasado a el Estado.

La corrupción hace peligrar seriamente el desarrollo del Estado, debido que la relación con el narcotráfico ocupa diferentes sectores. En el terreno político socava la democracia y el buen gobierno, supone una perversión e incluso una subversión de los procesos formales. La corrupción en las elecciones y en los cuerpos legislativos los convierte en más irresponsables y distorsiona la representatividad de las políticas diseñadas; en el terreno judicial, la corrupción pone en entredicho la ley o Estado de derecho; y en las administraciones públicas da como resultado una ineficiente provisión de servicios.

De un modo más general, la corrupción realizada por el narcotráfico erosiona la capacidad institucional del gobierno, se tergiversan los procedimientos, se desvían los recursos y se venden y compran los puestos y cargos públicos para beneficios de una élite como lo es el narcotráfico. Al mismo tiempo, la corrupción socava y merma la legitimidad del gobierno y también los valores democráticos, tales como la confiabilidad y la tolerancia. En México, la relación narcotráfico e instituciones representan un desgaste del Estado, éste se ha presentado como un proceso circular en el cual el narcotráfico a pesar de ir cambiando de líderes y ocupar diferentes territorios no se puede erradicar por la fuerza que tiene en las instituciones.

Para ejemplificar la debilidad institucional en relación del narcotráfico, tenemos la fuga de chapo Guzmán. De acuerdo con la versión oficial, “después de

pasar lista a las 21:45 horas de aquel viernes, El Chapo se dirigió al área de lavandería, donde se escondió en un carro de transporte de ropa sucia para que custodios lo pasaran por distintos puntos hasta la aduana del penal” (Camín, 2007: 5).

La PGR acusó a 62 personas, entre funcionarios, custodios y reos del penal. Actualmente unos cinco procesados siguen presos por el caso, después de que el resto cumpliera su condena o fuera absuelto, entre ellos el ex director, Leonardo Beltrán Santana. Este acto es un claro ejemplo de la debilidad institucional por la que el territorio mexicano atraviesa.

La debilidad institucional a causa del narcotráfico en el territorio mexicano se está fortaleciendo cada vez más por lo mencionado anteriormente que es la corrupción que se da entre los servidores públicos, los cuales en México en vez de ir disminuyendo tal acto van cada vez más realizando nexos con el narcotráfico con el fin de obtener poder político o económico.

Por tanto la penetración del narcotráfico en las instituciones, están generando una debilidad en las misma, fomentando en México factores que contribuyen a la creación de un Estado fallido. La base del Estado que son las instituciones no están cumpliendo sus tareas, creando un problema grave de inseguridad. Lo que se tiene desde entonces, son bandas poderosas que corrompen al Estado, que son capaces de pervertir de manera importante la acción gubernamental al grado de que su función principal, la de proporcionar seguridad a la sociedad, se pierda.



## CAPITULO 3

# EL ESTADO MEXICANO INDICIOS DE ESTADO FALLIDO

El presente capítulo tiene como propósito describir el fenómeno del estado fallido, este problema será estudiado desde la conformación del mismo en el primer apartado, para poder exponer los elementos que lo integran. Para fines de este trabajo se describirá la penetración del narcotráfico en las instituciones y así poder saber si la debilidad institucional (corrupción) es un indicador del Estado fallido y de qué manera interviene en este proceso.

Asimismo, se realizara una descripción de dos discursos diferentes uno que presenta Fund for Peace y Foreign Policy<sup>5</sup>, el cual, en el segundo apartado da elementos para posicionar a México en un lugar de límite para llegar a un estado fallido; el otro discurso es emitido por el Gobierno Federal en el tercer apartado donde presenta elementos para no considerarnos un estado fallido, estas dos posturas nos permitirán comprender si el estado mexicano tiene o no elementos para llegar a convertirse en un Estado fallido. El cuarto apartado pretende presentar datos de la situación actual por la que México pasa, tratando de mostrar las dos posturas, este último apartado se enfocara en la debilidad institucional causada por la corrupción la cual es detentada por el narcotráfico.

Es importante hacer mención que para fines de este trabajo se describen dos elementos (Deslegitimación del Estado, Aparatos ilegales) que conforman al Estado fallido según Fund for Peace y Foreign Policy, debido a que el estudio es solo con relación al narcotráfico y el papel que este juega en las instituciones.

---

<sup>5</sup> Foreign Policy es una revista bimestral estadounidense sobre política internacional y temas globales, existiendo una edición en español bajo el nombre de Foreign Policy en español

### 3.1 CONFORMACIÓN DEL DISCURSO DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES (FUND FOR PEACE Y FOREIGN POLICY)

Con el fin de ofrecer una imagen más clara de estos fenómenos que se hacen presentes en los Estados más débiles del planeta, y con ello lograr ser punto de partida para el impulso de mejoras coyunturales, las organizaciones independientes de investigación Fund for Peace y Foreign Policy (2010) presentan a partir del 2005 año con año el Índice de Estado Fallido, con una cobertura de 177 países.

El retomar este estudio nos permite tener una de las posturas que posiciona a México en un lugar de límite a la hora de estudiar su situación actual tanto en lo político, lo económico y en lo social, esto con el fin de dar elementos para decir si México es o no un Estado fallido.

#### 3.1.1 CONCEPCIÓN DE ESTADO FALLIDO

El término “Estado Fallido hace referencia a una serie de condiciones que conducen al debilitamiento del Gobierno en relación a la demanda económica, política y social que hace la sociedad” (FUNDESA). De forma ambiciosa, el término busca evaluar si los Estados responden eficientemente a su función, consistiendo ésta en el abordaje de una serie de elementos que se listan como componentes dentro del índice. Aun así, el término más que definir, busca ilustrar si la situación predominante en los Estados que pone en riesgo o no la estabilidad política de cada país.

Según lo expuesto por Fund for Peace y Foreign Policy, el término Estado Fallido es polémico, ya que califica de esta manera a aquel Estado en donde el

gobierno ha perdido control efectivo sobre su territorio, enfatizando la importancia de la protección de las democracias.

La definición amplia del término se integra en el índice que consiste en la composición de los resultados obtenidos por los países en cada uno de los 12 elementos evaluados de forma consistente por parte de Fund for Peace y Foreign Policy, constituyéndose todos estos elementos como factores determinantes para suponer la existencia de un Estado Fallido.

### 3.1.2 DESCRIPCIÓN DE INDICADORES DE ESTADO FALLIDO

Para la evaluación final en cada uno de los casos, se procede al monitoreo de estas 12 variables de carácter económico, social y político/militar, presentando un marco de referencia que permita realizar una descripción de la situación presente y de esta manera realizar recomendaciones oportunas antes de que los Estados colapsen. Estas 12 variables se enlistan a continuación:

Cuadro 4

Indicadores del Estado Fallido

Número	Indicador	Descripción
1	Presiones Demográficas	Presiones sociales derivadas del crecimiento de la población, abordando temas de demanda social como alimento, trabajo, posesión de tierra y participación
2	Refugiados y Desplazados	Grandes movimientos poblacionales debido a amenazas derivadas de la inseguridad y la violencia, provocando la participación de terceros intervinientes.
3	Agravios colectivos y Paranoia social	Injusticias provenientes de hechos condenables tratados como impunidad por parte del Estado, institucionalizando la exclusión política y provocando lucha de clases.

4	Raciones y Fugas crónicas	Migración forzosa que provoca la fuga de talentos hacia países cercanos, incrementando población en el exilio.
5	Desarrollo Económico Desigual	Desarrollo desigual en los grupos sociales según el patrón de participación en el consumo, trabajo, nivel de educación y mortalidad infantil.
6	Fortaleza de la Economía	Deterioro de las variables esenciales. Crecimiento del PIB, tasa de desempleo, estabilidad monetaria, déficit, deuda, inversión, formalidad y seguridad social.
7	Deslegitimación del Estado	Existencia de corrupción, favoritismo hacia grupos de interés, falta de confianza en las instituciones públicas, e incapacidad del Estado para financiarse.
8	Deterioro de los Servicios públicos	Falta de capacidad para atender las necesidades de la población, surgiendo una provisión privada de servicios de forma alternativa.
9	Violación de los Derechos Humanos	Presencia de dictaduras, autoritarismo o militares en el poder, atentado contra la democracia y el Estado de Derecho, dándose abuso contra la población.
10	Aparatos Ilegales (seguridad)	Aparecimiento de cuerpos paralelos de seguridad que favorecen grupos específicos y que van en contra de la seguridad del Estado (e. g. guerrillas y terroristas)
11	Grado de división de las élites	Separación de las élites al momento de contribuir al plan consensuado de nación, dándose falsos nacionalismos o preminencias de intereses subversivos.
12	Independencia Externa	Intervención de agentes externos al Estado para resolver los problemas internos, pudiendo influir de manera coercitiva en las decisiones políticas.

---

Fuente: Elaboración Propia con base en la revista Fund for Peace y Foreign Policy 2012

El cuadro se divide en tres apartados. El primer apartado es el de indicadores sociales, que hacen referencia al comportamiento de la ciudadanía, ya sea su crecimiento, los grupos de presión o la forma de migración. El segundo apartado es el de indicadores económicos, este trata el desarrollo desigual de los grupos sociales y el deterioro de las variables esenciales para el crecimiento del PIB, tomando en cuenta como el desarrollo económico del país. El tercer apartado

se integra por los indicadores políticos/militares, estos indicadores se conforman por la corrupción existente, la falta de capacidad para atender las necesidades de la población, la aparición de grupos ilegales como carteles y la intervención de agentes externos. La integración de todos estos indicadores, permiten entender que cuando estos fallan se puede desencadenar un Estado fallido.

Estos indicadores son los que propone Fund for Peace y Foreign Policy para determinar a un Estado fallido, cada uno de estos elementos se evalúa en una escala de 1 a 10, representando el 10 una mayor intensidad del agente, lo que implica una mayor amenaza a la estabilidad política del Estado. Una vez calificado cada una de las variables, el índice se obtiene de la suma aritmética total de los 12 indicadores considerándose un mayor grado de falencia del Estado en la medida que se obtiene una evaluación más alta. Posteriormente, los países se ordenan de forma descendente en un Rankin, ubicándose en cada una de las siguientes categorías:

Cuadro 5  
Rankin de los diferentes Estados

VALORES	CATEGORÍA	CARACTERÍSTICAS
120.0 – 90.0	Estados en alerta	Considerados Estados netamente fallidos
89.9 – 60.0	Estados en advertencia	Próximos a ser considerados como fallidos
59.9 – 30.0	Estados moderados	Políticamente estables
29.9 – 0.0	Estados sostenibles	Social, económica y políticamente estables

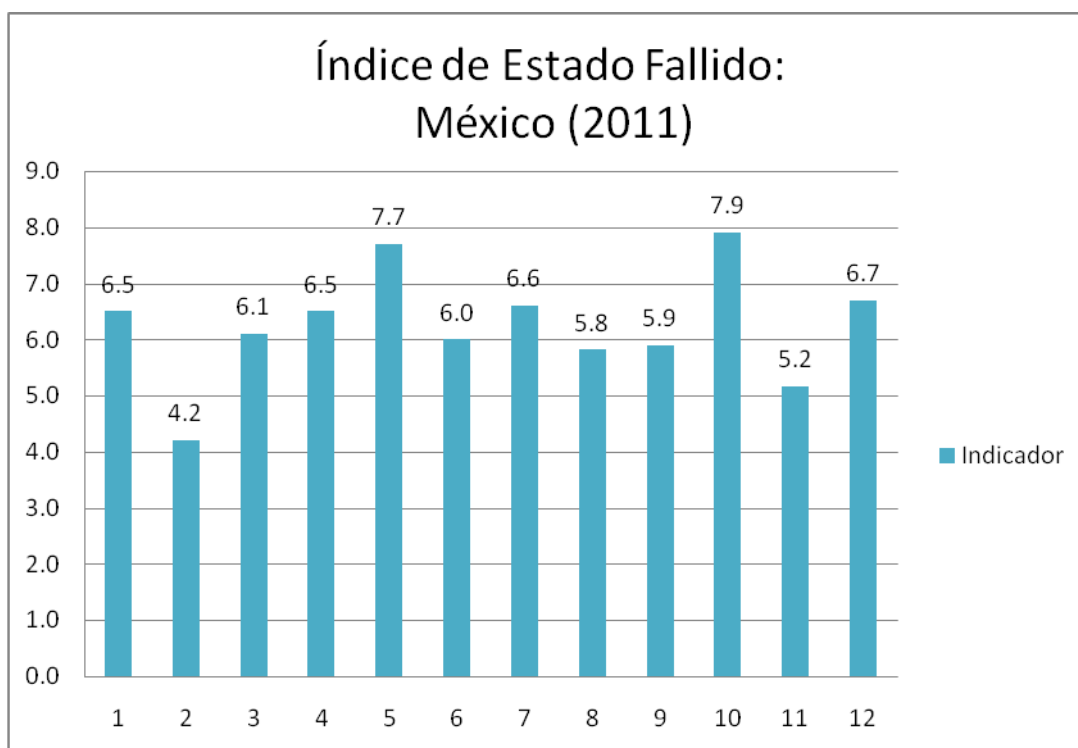
Fuente: Elaboración Propia con base en la revista Fund for Peace y Foreign Policy 2012

Por tanto, para éste organismo internacional que realiza el estudio de Estados fallidos, se integra por doce indicadores y si estos se elevan a su máximo puntaje puede provocar indicios de un Estado fallido, debido que cada uno compone aspectos fundamentales para la existencia de un Estado.

### 3.1.3 RESULTADOS DE ESTADO FALLIDO DE MÉXICO

La evaluación que se le realizó a México por, Fund for Peace y Foreign Policy, la más reciente fue publicada el 11 de julio del 2011, donde se ubica a México como uno de los países en advertencia, ubicándose muy cerca de considerarse un Estado Fallido. Ubicándose en la posición 94 de 177, con una evaluación igual a 75.1. El despliegue de la evaluación por cada indicador se muestra a continuación

Grafica 1



Fuente: Elaboración Propia con base en la revista Fund for Peace y Foreign Policy 2012

Estos resultados, vistos de forma gráfica, se desprenden los siguientes comentarios: En primer lugar, a pesar de que México cuenta con un aumento en la evaluación respecto a la publicación anterior, es decir que ha subido dos lugares, los avances no han permitido mejorar la situación general de forma significativa, manteniéndose el país en la clasificación de advertencia, esto no se

ha traducido en una mejora en el Rankin, lo que indica que los demás países están realizando un mejor trabajo. En segundo lugar, existen dos elementos que se ubica en el área de alerta, lo que indica un fallo del Estado en cuanto a al desarrollo económico desigual y aparatos ilegales. Por último, vemos que el indicador de deslegitimación del Estado le pre sigue a los que se encuentran en advertencia situándolo en el tercer lugar, el cual para fines de este trabajo es el que nos compete, debido a que este muestra la corrupción del país.

Estos indicadores que nos muestra este organismo internacional, permite conocer los elementos que México tiene para decir que se encuentra en un lugar límite, esto significa que el Estado mexicano está cada vez más acercándose al Estado fallido.

Para fines de este trabajo los indicadores que nos compete describir son el de deslegitimación del Estado y aparatos ilegales, estos elementos que conforman el Estado fallido son los que se relación con el narcotráfico y a la debilidad institucional que dicha organización criminal detenta.

El indicador de deslegitimación del Estado como ya lo mencionamos anteriormente, muestra la existencia de corrupción, favoritismo hacia grupos de interés, falta de confianza en las instituciones públicas, e incapacidad del Estado para financiarse. Fund for Peace y Foreign Policy en su estudio presenta que este indicador tuvo un puntaje de 6.6 de un total de 10, esto puede decir que las instituciones esta en un 66% débiles esto relacionándolo con el indicador de aparatos ilegales, el cual habla de un presencia de grupos que van en contra de la seguridad del Estado con un puntaje de 7.9 de 10, permite conocer la situación por la que México pasa en cuestión de debilidad institucional.

## 3.2 CONFORMACIÓN DEL DISCURSO DEL GOBIERNO FEDERAL

El gobierno federal que inicio en 2006, encabezado por Felipe Calderón Hinojosa presentó como punto principal, la guerra contra el narcotráfico o lucha contra el crimen organizado en México; es un conflicto armado interno que enfrenta el Estado mexicano contra las bandas que controlan diversas actividades ilegales, principalmente el tráfico ilegal de drogas. Esta situación comenzó el 11 de diciembre de 2006, cuando el gobierno federal anunció que iniciaría una “«batalla» contra el crimen organizado en el estado de Michoacán, donde a lo largo de ese años se habían contabilizado cerca de 500 homicidios de miembros de los cárteles del narcotráfico”(Sedena). Para enfrentarlos, el gobierno mexicano ha privilegiado el uso de las fuerzas armadas, la policía y la marina.

Esta lucha contra el narcotráfico trajo consigo una estrategia elaborada por parte del gobierno federal, con la pretensión de alcanzar cuatro objetivos generales, anunciados en diversos momentos: 1. Fortalecer las instituciones. 2. Disminuir, detener o evitar el consumo de drogas. 3. Desarticular a las organizaciones criminales. 4. Recuperar los espacios públicos. Parecen objetivos vinculados lógicamente entre sí, de modo que lograr algunos contribuye a alcanzar los otros.

Esta estrategia permite entender el problema que se describe en esta investigación, debido que, en medida que conozcamos la estrategia y los resultados que proporciona el gobierno federal sabremos si realmente se a cumplido el primer objetivo de dicha estrategia fortalecer la instituciones y si con esto no hay una debilidad institucional que puede ser elemento para llegar a un estado fallido, entonces ratificaríamos lo que dice el gobierno federal de que no hay un estado fallido en México causado por la debilidad institucional.



El gobierno federal en su primer informe de gobierno presenta la base para establecer una estrategia en contra del narcotráfico. Esta base es sustentada en el Estado de derecho que todo gobierno debe de tener, debido que una de las demandas más sentidas de los ciudadanos ha sido la de vivir en un país libre de violencia, en un país seguro en donde las generaciones de hoy y de mañana puedan desarrollarse y ejercer a plenitud sus libertades y derechos.

Como respuesta a esta justa demanda, “el Gobierno de la República ha actuado con firmeza y decisión para fortalecer el Estado de Derecho y garantizar la seguridad en todo el país” (SEGOB, 2010). Sabemos que sin la plena vigencia del Estado de Derecho, ninguna nación puede forjarse un futuro de desarrollo y prosperidad, que la única vía para impulsar una mejora sustancial en la calidad de vida de las personas es la de la legalidad.

Este apartado contiene una descripción de las principales acciones que el gobierno ha puesto en marcha para garantizar la seguridad de los ciudadanos e impulsar el desarrollo nacional mediante el combate a la corrupción y el cumplimiento irrestricto de la ley. Se pone especial atención a las acciones realizadas de manera conjunta por los cuerpos policíacos y las Fuerzas Armadas en apoyo de las autoridades locales con el fin de preservar el orden y la legalidad en zonas del territorio nacional que se encontraban amenazadas por la delincuencia organizada.

Para el Gobierno Federal estos son los primeros pasos de una política integral y con visión de largo plazo, que tiene como objetivo avanzar en la construcción de un país que desarrolle firme hacia el porvenir por la vía de las libertades, de la seguridad pública, del orden y la paz social. Esto nos permite conocer lo que el gobierno federal se encuentra asiendo en favor de la ciudadanía.

### 3.2.1 ESTRATEGIA DE COMBATE AL NARCOTRÁFICO

La estrategia de combate al narcotráfico realizada por el gobierno federal se llevo a cabo en los tres ámbitos de gobierno impulsada por Felipe Calderón Hinojosa, debido que es una de la funciones del Estado brindar seguridad. Por ello, desde el inicio de la presente administración, se emprendió una lucha decidida contra el crimen organizado, con el propósito de desarticular sus principales redes y recuperar la seguridad, la paz y la tranquilidad ciudadana.

Como parte de este compromiso, “la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) inició la implantación de un amplio y profundo proceso de reingeniería y puso en marcha la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia”(PID). Los objetivos de esta estrategia son resolver los problemas de la inseguridad pública en todos sus ámbitos, de manera estructural, y servir a la sociedad bajo los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, por lo que se ha reforzado la coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno y se han propuesto modificaciones al marco jurídico para dotar de mayores atribuciones a las policías federales. La estrategia se apoya en siete ejes, cuyas principales características son las siguientes:

La propuesta emitida por el gobierno federal muestra, la formulación de un plan basado en la normatividad que rigen las instituciones de seguridad pública, tratando de crear una mejora en la ejecución de las leyes. Sin embargo, lo que se integra en la estrategia contra el narcotráfico, se basa en la organización entre instituciones y sociedad. Permitiendo generar una acción, orientada a resolver el problema desde la relación ciudadano-institución. Como se menciona en el párrafo anterior, se mostrará una alternativa emitida por el gobierno federal, para atacar la problemática del narcotráfico.

## Cuadro 6

### Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia

1. Alinear las capacidades del Estado mexicano contra la delincuencia	Involucra a los tres órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública e incluye la integración y coordinación de los esfuerzos de las corporaciones de policías federales con un mando único que evita la duplicidad de funciones y permite un mejor despliegue operativo y cobertura geográfica.
2. Prevención del delito y participación ciudadana.	Atiende los factores que originan el delito, fomentando la protección de los derechos humanos desde el punto de vista de la víctima y desarrolla e instrumenta principios de cultura de la legalidad, para transitar de un modelo policial reactivo y punitivo al de aproximación integral con la sociedad, en el que se enmarca el programa <i>Limpiemos México zona en Recuperación</i> .
3. Desarrollo institucional.	Se sustenta en un proceso de reingeniería para el desarrollo organizacional, cuyos elementos principales son la profesionalización de la policía, basada en un sistema de méritos académicos, de docencia, de servicio y de actuación, y un servicio de carrera policial como método para normar los procesos de reclutamiento, selección, integración y desarrollo del personal.
4. Sistema penitenciario.	Impulsa políticas para erradicar la corrupción y la operación delictiva intramuros y para recuperar el sentido original de los centros de reclusión como instancias de control de presuntos responsables y sentenciados, con una efectiva posibilidad de readaptación y vigilancia.
5. Combate a la corrupción.	Seguimiento de la actuación policial para prevenir y sancionar posibles desviaciones, para lo cual se contempla un Centro Nacional de Evaluación y Control de Confianza como responsable del reclutamiento, selección, evaluación y permanencia del personal de policía en los tres órdenes de gobierno, para unificar criterios técnicos, metodológicos y de aplicación
6. Tecnología Plataforma México	Es un desarrollo tecnológico de interconexión y telecomunicaciones para correlacionar las redes y bases de datos de seguridad pública, para generar métodos uniformes de actuación e información, en dos planos: horizontal para conectar 500 estaciones de policía, y vertical para atender el ámbito local, a través de convenios de coordinación con los ejecutivos estatales.
7. Indicadores de medición establecidos con la sociedad civil.	Con la finalidad de transparentar los resultados y fortalecer la cultura de rendición de cuentas se concertaron indicadores con organizaciones ciudadanas para medir la eficacia de las autoridades responsables de la seguridad pública.

Fuente: Elaboración Propia con base en primer informe 2012.

El contiene una estrategia que pretende fortalecer las instituciones, erradicando los lazos con el narcotráfico, y asimismo este problema en todo su conjunto. Es una propuesta muy ambiciosa, debido que, como primer punto

pretende a linear los tres niveles de gobierno, lo cual implica eliminar la corrupción en los tres niveles, siendo que estos tienen normatividades diferentes y que no dependen uno de otro si no que cada nivel tiene su autonomía y restricción, aunque hay que señalar que dicha estrategia permite una restructuración en las instituciones para poder erradicar el problema desde adentro creando una relación con la ciudadanía para fortalecer las instituciones.

La única manera de saber si esta estrategia tan ambiciosa resulto es comparando los resultados, debido que estos permiten la contrastación con la estrategia. Aunado que se debe reconocer que el gobierno de Felipe Calderón, es el primero en crear una estrategia en contra del narcotráfico o por lo menos, ha sido reconocido su gobierno por declararle la guerra al narcotráfico.

En el siguiente apartado se presentan los resultados de la estrategia en contra del narcotráfico. Es importante explicar que solo se describen los resultado que se han tenido, no se hace una critica en ningún sentido, debido que lo que se procura es mostrar las dos posturas una que defiende que no somos un Estado fallido (Gobierno Federal) y otra que dice que estamos a nada de ser un Estado fallido (Fund for Peace y Foreign Policy).

### 3.2.2 RESULTADOS DEL GOBIERNO MEXICANO EN EL ATAQUE AL NARCOTRÁFICO

Los resultados que se dan a continuación son recaudados de la publicación del Gobierno Federal emitidos en el Diario Oficial de la Federación en conjunto de noticias sobresalientes. Lo que se pretende es identificar los resultados y con esto saber si la estrategia ha tenido el resultado que se esperaba en uno de sus aspectos principales que es el fortalecimiento de las instituciones a través de la eliminación de los lasos con el narcotráfico.

Cuadro 7

## Cronología de Resultados de la estrategia en contra del Narcotráfico

AÑOS	DETENCIONES	HOMICIDIOS DE MIEMBROS DE GRUPOS DELICTIVOS	HOMICIDIOS DE CIVILES	DECOMISOS DE DROGA	CONTEO DE MUERTES
2006	3		1	1	62
2007	1			11	2837
2008					
2009	44	5	17		
2010	45	9	175		1322
2011	25	67	545	2	1400
2012	2	10	86	44	

Fuente: Elaboración Propia con base en SEDENA 2011,

Lo que muestra el cuadro son los datos en su mayoría emitidos por el Gobierno Federal (2006-2012) la evidencia es que aumenta la relación de muertes detentados por el narcotráfico, lo cual no se asemeja con los objetivos principales planteados durante el mandato de Felipe Calderón, prometiendo fortalecer las instituciones, debido que se necesita la captura de servidores públicos que tienen relación con el narcotráfico.

Por otro lado, esto muestra que la aparición de aparatos ilegales están presentes, esto por que, las detención de narcotraficantes como se muestra en la tabla anterior son cada vez más frecuentes, sin embargo, no son a gran número de personas, si no que solo se logra una o dos detenciones por mes, evidenciando la falta de capacidad de estas instituciones que brindan seguridad para proteger a la ciudadanía del crimen organizado.

### 3.3 EL ESTADO MEXICANO ACTUAL ¿ES UN ESTADO FALLIDO? (2006-2012)

La penetración del narcotráfico en México como se describe en el segundo capítulo data de los años setenta, donde el narcotráfico empieza a tener vida. En sus inicios era un acto ilegal que se dedicaba a contrabandear con estupefacientes<sup>6</sup>, pero al paso del tiempo el narcotráfico emprendió un pacto con servidores público. Retomando lo que dice Guerrero podemos afirmar que había un pacto entre narcotraficante e instituciones que era pilares para el Estado, “el pacto fue posible por la centralización política que imperaba en aquel periodo, en el que el gobierno federal o los gobernadores podían garantizar el cumplimiento de acuerdos con empresas criminales” (Guerrero: 20011).

Una relación narcotráfico e instituciones, conlleva a una debilidad institucional. Esta relación en sus inicios no afectaba de manera directa a la ciudadanía, sin embargo, el narcotráfico en 2006 empezó a tener una lucha entre cárteles, las cuales eran en diferentes plazas de la ciudad<sup>7</sup> afectando directamente a la ciudadanía.

Este problema se agudizó generando a partir del 2006, año con año niveles más altos de violencia. La magnitud del problema se puede entender desde el momento que el Presidente Felipe Calderón cambio su objetivo principal, en un momento prometió ser el presidente del empleo, pero cuando tomó la presidencia en su primer año, le declaró la guerra al narcotráfico e hizo hincapié en fortalecer las instituciones.

La decisión del Presidente tomó otro rumbo, deja ver que realmente el narcotráfico estaba controlando al Estado y al hacer mención que las instituciones se deben fortalecer como vinculo de seguridad, es porque identificó que las instituciones servían para intereses privados. Esto permite entender el panorama

---

<sup>6</sup> Un narcótico o estupefaciente es una sustancia medicinal que, por definición, provoca sueño o estupor y, en la mayoría de los casos, inhibe la transmisión de señales nerviosas, en particular, las asociadas al dolor. Diccionario de la Real Academia.

<sup>7</sup> Consulta el video en internet (primero de diciembre de 2006).

por el que México pasa y al mismo tiempo ver que ese pacto que tenía el narco con el Estado se esta combatiendo.

La situación de México respecto a la penetración del narcotráfico en las instituciones, se estudia en este trabajo a partir de que el presidente Felipe Calderón le declaró la guerra al narcotráfico. Esto desprende una serie de crímenes en contra de la ciudadanía, lo cual en palabras de Noam Chomsky seria la falta de capacidad del Estado para brindar seguridad convirtiéndose en un Estado fallido.

Para poder soportar lo mencionado en el párrafo anterior se presentarán dos tablas, una que pretende mostrar la situación de la corrupción que muestra la deslegitimación del Estado, el cual muestra la falta de confianza en las instituciones públicas, la cual es emitida por Transparencia Internacional y la Otra muestra la relación entre narcotraficantes y servidores públicos esto evidenciando los aparatos ilegales, los cuales son la aparición de grupos específicos que van en contra de la seguridad del Estado como es el caso del crimen organizado .

### 3.3.1 NIVELES DE CORRUPCIÓN

La corrupción en México, ha existido desde los inicios del partido hegemónico (PRI) que duro 72 años en el poder, sin embargo, es a partir de su combate cuando se empiezan a ver los nexos que los servidores públicos tienen con los narcotraficantes, dejando a la luz esta relación que en buena parte es detentada por organizaciones criminales.

Para poder evidenciar la situación por la que México pasa, se presenta a continuación un cuadro que da datos de los niveles de corrupción a partir del 2006 hasta 2011. De manera introductoria el cuadro que se presenta es emitido por el

Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) publicado por Transparency International<sup>8</sup> (TI).

El Índice de Percepción de la Corrupción 2006-2011 es un índice compuesto que parte de múltiples encuestas de opinión a expertos y que sondean las percepciones sobre la corrupción en el sector público en 163 países de todo el mundo. Se trata del planteamiento más ambicioso de todos los IPC elaborados hasta hoy. Puntúa a los países según una escala del cero al diez, siendo el cero el valor que indica los niveles más elevados de corrupción percibida y el diez el valor que señala los niveles más bajos.

Cuadro No. 8  
Niveles de Corrupción en México

AÑO	2006	2007	2008	2009	2010	2011
lugar en la tabla	76	76	76	89	98	100
nivel de corrupción	3.3	3.5	3.6	3.3	3.1	3.0

Fuente: Elaboración Propia con base en Transparencia Internacional 2012.

Esta cuadro muestra datos de la realidad por la que México pasa en cuestión de corrupción, dejando claro que el territorio mexicano tiene altos niveles de corrupción, debido que para Transparencia Internacional el menor puntaje es el cero representa un alto nivel de corrupción, esto contrastándolo con la estrategia en contra del narcotráfico del gobierno Federal mexicano quien dice que para erradicar el narcotráfico es esencial fortalecer las instituciones, pero si vemos que primero no hay una fortaleza en las instituciones, debido que el gobierno no presenta datos.

<sup>8</sup> Transparencia Internacional (TI) es una organización internacional dedicada a combatir la corrupción política, teniendo como herramienta principal la divulgación de información. Fue fundada en 1993 y tiene su sede en Berlín, Alemania.



De lo anterior mencionado, se puede observar en la tabla que durante los tres primeros años el Gobierno Federal se mantiene en un lugar y se empieza a disminuir el nivel de corrupción, sin embargo, para los últimos tres se suben casi veinte lugares y el puntaje disminuye, lo que, indica una alza en la corrupción y así sigue hasta colocarnos en el lugar 100 a solo 63 lugares del país con mayor corrupción.

Un aspecto significativo de estos datos presentados, es que resulta inverosímil decir que el gobierno mexicano, no tiene un problema, debido que los fundamentos expuestos dan pauta para afirmar que la debilidad institucional en México esta aumentando y que si no se le trata, pero claro de fondo seguirá creciendo hasta llegar ha convertirse el Estado mexicano en un Estado fallido como diría Chomsky. Una vez presentada la tabla de corrupción, se desglosara una tabla que muestra la relación de servidores públicos con narcotraficantes, esto con la finalidad de soportar si hay o no debilidad institucional detentada por el narcotráfico.

Los altos niveles de corrupción, muestran una Deslegitimación del Estado, debido que, estos presentan una existencia de corrupción y además de eso en un alto grado de la misma. El tener un alto grado de deslegitimación del Estado implica que se tiene favoritismo por parte del gobierno a unos ciertos grupos, asimismo, se presenta una falta de confianza en las instituciones públicas. De lo anterior mencionado se desprende una debilidad institucional, esto por la corrupción que realizan los servidores públicos y los narcotraficantes quienes son una organización criminal que extorsiona para intereses personales.

Por tanto, el hablar de corrupción nos remite al indicador de deslegitimación del Estado que presenta Fund for Peace y Foreign Policy. Este indicador en su mayor magnitud como evidencia éste organismo internacional, presenta un problema para la ciudadanía, debido que, si las instituciones sirven para interés personales en vez de atender las demandas de los ciudadanos, entonces el Estado deja de cumplir uno de sus fines y se pone en duda su existencia, generando un elemento para conformar un Estado fallido.

### 3.3.2 RELACIÓN DE NARCOTRAFICANTES CON SERVIDORES PÚBLICOS

La debilidad institucional causada por el narcotráfico, deviene de tiempo atrás, esta es expuesta con la captura del General Jesús Gutiérrez Rebollo, al publicar que uno de los más grandes narcotraficantes del mundo estaba coludido con un general puso entre dicho la institución del ejército, esto porque si una institución que es pilar para el Estado funciona para intereses privados, entonces se habla de una debilidad institucional detentada por el narcotráfico.

Otro ejemplo que enuncia la debilidad institucional es la fuga I Chapo Guzmán. De acuerdo con la versión oficial, después de pasar lista a las 21:45 horas de aquel viernes, él Chapo se dirigió al área de lavandería, donde se escondió en un carro de transporte de ropa sucia para que custodios lo pasaran por distintos puntos hasta la aduana del penal. Al oficializar la fuga, Jorge Tello Peón, entonces subsecretario de Seguridad Pública y hoy asesor del presidente Felipe Calderón, calificó la fuga como una traición al sistema penitenciario.

La PGR acusó a 62 personas, entre funcionarios, custodios y reos del penal. Actualmente unos cinco procesados siguen presos por el caso, después de que el resto cumpliera su condena o fuera absuelto, entre ellos el ex director, Leonardo Beltrán Santana. Este acto es un claro ejemplo de la debilidad institucional por la que el territorio mexicano atraviesa.

De lo anterior ya mencionado, se puede afirmar que México empezaba a tener problemas serios de debilidad institucional, a los cuales el Gobierno de Felipe Calderón trato de erradicar, pero para ver si esto se elimino como dice el Gobierno Federal en buena medida presentamos una tabla, la cual pretende mostrar hechos que relacionan a diferentes servidores públicos con el narcotráfico.

Cuadro No. 9

## Relación de Narcotraficantes y Servidores Públicos

AÑO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
hechos que relacionan al narcotráfico con servidores públicos	-Fidel Herrera ex Gobernador de Veracruz lasos con el cartel de compañía. - Roberto Jasso Vázquez, juez de distrito. Acusaciones de liberar narcotraficantes.	-José Octavio López Presa Director de Procampo relación con el cartel de Sinaloa.	-Jorge Tello Peón, asesor de seguridad nacional del Presidente Felipe Calderón	-Jorge Hank Rhon. Presidente municipal en Tijuana. Titulares de la SEDENA. PGR Y MARINA.	-16 policías municipales en Tamaulipas por la colaboración con los zetas para matar a 72 personas	-Policías mexicanos y funcionarios públicos coludidos con el narco, ayudan ala muerte de 12,000 personas.	SAN LUIS POTOSÍ,- Elementos de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (Siedo) detuvieron a cinco agentes de la Policía Ministerial del Estado por sus presuntos vínculos con el crimen organizado.

Fuente: Elaboración Propia con base en Joaquín Villalobos 2010, revista Nexos.

El cuadro muestra una relación de servidores públicos con narcotraficantes o carteles a partir del 2006 hasta 2012, esto permitiendo describir como el narcotráfico ha penetrado instituciones que son pilares para el Estado mexicano. Claro con sus limitaciones, debido, que la PGR no muestra todos los casos que se están procesando por esta relación entre narcos e instituciones, es decir, entre las personas que forman dichas instituciones. Un dato sobresaliente de esta tabla es la participación de servidores públicos para atentar contra la ciudadanía, debido que en diferentes partes del país han ocurrido ataques y asesinatos a ciudadanos.

La relación de narcotraficantes con servidores públicos en un primer momento evidencia que hay cuerpos paralelos de seguridad que van en contra de la seguridad. En un segundo momento se identifica que hay una debilidad institucional que es a causa de los favores que hacen servidores públicos a narcotraficantes provocando estos dos factores indicios de un Estado fallido.

Por lo tanto, la presencia de aparatos ilegales que van en contra del Estado es evidente y se puede observar en el cuadro 1.10, debido que, cada vez más se

constituyen cuerpos paralelos de seguridad como lo es el crimen organizado quien determina su territorio y sus reglas, trayendo consigo un desorden social y un problema para el Estado.

Desde luego, la relación entre criminales y funcionarios públicos no es un fenómeno nuevo ni exclusivo de estos tiempos. Sin embargo, es claro que este vínculo representa mayores riesgos para el Estado. En estos casos, la capacidad del Estado para mantener acotadas estas relaciones esencialmente corruptas dentro de los límites que no afecten otros aspectos de la vida pública, es comparativamente menor, es decir, que el Estado no asido capaz de controlar o erradicar esta practica que afecta ala sociedad.

Como se ha presentado a lo largo del capítulo el Estado fallido, tiene diferentes acepciones y unos pueden decir que éste no se encuentra en México y otros pueden decir que si hay indicios de un Estado fallido pero el problema radica en otras cuestiones y no en decir si hay o no hay. En esta investigación lo que se encontró es que la ausencia de un Estado fuerte, con un control efectivo de su propio territorio y con capacidad de ejercer su soberanía sobre el mismo y en relación con todos los actores sociales, han sido el factor fundamental que ha convertido a diversos países en campos de cultivo particularmente fértiles para el desarrollo de la criminalidad organizada y para su proliferación.

Es precisamente la debilidad del Estado el elemento de mayor importancia para la existencia de una tenue barrera entre los intereses públicos y privados y para la presencia de bajos niveles de profesionalización de los funcionarios gubernamentales y altos niveles de corrupción. Todas estas características que se derivan de la atonía del Estado, han incrementado los alcances del contubernio entre funcionarios públicos y la criminalidad organizada.

Por tanto, la debilidad institucional, provocada por la relación entre narcotraficante y servidores públicos puede contribuir a que un Estado falle en una de sus funciones principales que es la de brindar seguridad a sus ciudadanos y con esto desencadenar problemas en otras funciones primordiales del estados,

pero eso ya no compete a esta investigación sólo deja el camino abierto a otro campo de investigación.

# CONCLUSIONES

El narcotráfico en México ha ido creciendo día con día, debido que, los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) en sus tres expresiones de poder legislativo, ejecutivo y judicial han pactado con el narcotráfico o crimen organizado. La relación con el narcotráfico empezando por el ejecutivo Federal en los ochenta, muestra sin duda que el Estado estaba sirviendo a intereses privados, lo cual permite decir que no se estaba cumpliendo con uno de sus fines principales que es el de brindar seguridad a sus ciudadanos, por el contrario; el Estado controlaba diferentes atentados en contra de la ciudadanía.

El gobierno de Felipe Calderón, tuvo como principal objetivo el combate al narcotráfico, esto ha sido en los últimos años un problema para la sociedad mexicana, debido que, el crimen organizado ha rebasado al Estado, encadenando una serie de crímenes en contra de la sociedad y penetrando a las instituciones, llevando al Estado mexicano ha convertirse en un Estado fallido. Bajo esta premisa la investigación a desarrollar fue identificar cómo, las instituciones mexicanas están siendo penetradas por el narcotráfico, lo cual puede ser un elemento para llegar a un Estado fallido. Lo enunciado nos remite a la siguiente pregunta: ¿Cómo se ha filtrado el narcotráfico en las instituciones mexicanas? ¿Puede provocar un Estado fallido?

En la investigación en un primer momento se desarrolla, el planteamiento, el cual, es descrito en el capítulo dos, donde se muestra en el cuadro dos, que el territorio mexicano está controlado por más de once cárteles, los cuales, no solo se basan en la venta de narcóticos, además, de esto realizan actos ilícitos como lo son: homicidio, lavado de dinero, tráfico de armas, extorción, venta de ilegales, compra de información, control de la seguridad entre otros, estas actividades

ejecutadas por el narcotráfico, evidencian el problema por el que México está pasando.

Asimismo, en el cuadro tres, se muestra la relación de narcotraficantes con instituciones que son esenciales para que el Estado brinde seguridad o en términos de Max Weber mantenga el monopolio legítimo de la fuerza. De tal forma que se cumple el objetivo general, el cual, se basa en describir como el narcotráfico ha penetrado a las instituciones, para indicar la vulnerabilidad de la soberanía nacional, y saber si con este elemento se puede llegar a un Estado fallido.

El Estado fallido, se conceptualiza en esta investigación en términos de Noam Chomsky, quien lo describe como, la nula capacidad del Estado de proteger a sus ciudadanos de la violencia y quizá incluso de la destrucción. Para poder completar el objetivo general en el capítulo tres, se identifica, al narcotráfico como un aparato ilegal, debido que, el apareamiento de cuerpos paralelos de seguridad que favorecen grupos específicos y que van en contra de la seguridad del Estado se le denomina aparatos ilegales, el cual, forma parte de un indicador que conforma el Estado fallido, en base a Fund for Peace y Foreign Policy

Por tanto se llega a la conclusión, en base al supuesto teórico metodológico, que si bien el narcotráfico ha ido penetrando las instituciones hasta llegar al grado de crear una crisis en la gobernabilidad, generando un Estado fallido. Esto a partir de que la penetración del narcotráfico en las instituciones, se considera como un elemento que da indicios de un Estado fallido. Teóricamente México, no se puede considerar un Estado fallido, debido que, se tiene una normatividad bien cimentada, y basada en instituciones que atienden a la ciudadanía.

Sin embargo, en la práctica, como se muestra en el cuadro 8 los niveles de corrupción, van creciendo año con año. Asimismo, en el cuadro nueve se identifican hechos periodísticos que relacionan servidores públicos con el narcotráfico. Este elemento de penetración del narcotráfico a las instituciones,

muestra un caso de debilidad institucional, el cual afecta al Estado, dándole indicios de un Estado fallido.

Finalmente el Estado mexicano esta en el limite de ser un Estado fallido. Debido a la penetración del narcotráfico en las instituciones, ya que, son controladas por servidores públicos que tienen negociaciones con el narcotráfico, al ocurrir este acto ilícito como se describe en la investigación, se deja de cumplir una de las funciones principales de una institución, basada en el cumplimiento de las demandas de la sociedad, exponiendo a los ciudadanos a organizaciones criminales que puedan atentar con su vida. En México solo queda el camino de una estrategia a largo plazo o la creación de una política pública para erradicar los nexos entre servidores públicos y narcotraficantes.



## BIBLIOGRAFIA Y RECURSOS ELECTRONICOS

Aguilar Villanueva, Luis, (2006), Problemas públicos y agenda de gobierno, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Bobbio, Norberto. (2006) Estado, Gobierno y Sociedad, México, Fondo de Cultura Económica.

Cantú, J. Raúl, (2008) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte un problema de agenda nacional y de políticas públicas. La renegociación del capítulo agrícola” UAM (tesis de maestría).

Chabat, Jorge (2005) Narcotráfico y Estado: El discreto encanto de la corrupción en Letras Libres. <http://www.letraslibres.com/revista/convivio/narcotrafico-y-estado-el-discreto-encanto-de-la-corrupcion?page=full> consultada el 5 de Noviembre del 2011.

Chabat, Jorge (2010) “La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor” en CIDE, año 10, núm. 196, Toluca,

Chomsky Noam (2006) Estado terrorista <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=532> consultado el 12 de Marzo del 2012.

Chomsky, Noam (2007), Estados Fallidos. México. Editorial ediciones B.

Cobb W Roger, Elder Charles, Participación en política americana, la dinámica de la estructuración de la agenda, Editores de México, 1986.

Comunicado de prensa 008, SEDENA, <http://www.sedena.gob.com.mx> Consultado el 6 de julio de 2011.

Comunicado de prensa No. 002». 13 de diciembre de 2006.  
<http://www.sedena.gob.com.mx>. SEDENA. Consultado el 24 de junio de 2011

Comunicado de prensa No. 005». 19 de diciembre de 2006.  
<http://www.sedena.gob.com.mx>. Sedena. Consultado el 24 de junio de 2011.

Comunicado de prensa No. 004». 13 de diciembre de 2006. Sitio en internet de la Sedena. Consultado el 24 de junio de 2011.

Contralinea, 05/02/2012 <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2012/02/05/sancionados-mas-de-600-jueces-y-magistrados/> jueces Sancionados, más de 600 jueces y magistrados.

Craig, Richard, "U.S. Narcotics Policy toward México: "Consequences for the Bilateral Relationship", en Gonzalez, Guadalupe y Tienda, Marta, (eds.), the Drug Connection in U. S. –Mexican Relations, San Diego: Center for U.S Mexican Studies, University of California, 1989, pp. 75-77

El Príncipe Nicolás Maquiavelo (1999).elaleph.com. <http://www.elaleph.principe.com.mx> consultado el 20 de Octubre del 2011

Estado de Derecho, Secretaria de Gobernación SEGOB  
[www.gobernacion.gob.mx/](http://www.gobernacion.gob.mx/) consultada 18 de Marzo del 2012

Excelsior 23/03/2012 "Testigos señalan que el exgobernador veracruzano les ofrecía protección al grupo la Compañía"  
[http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id\\_nota=794497](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=794497)  
consultado el 25 de Mayo del 2012.

El Mundo 3/09/2009 "Asesinan en México a 17 drogadictos en centro de rehabilitación", Distrito Federal, México.

El Universal, 16/12/2009 "Muere Arturo Beltrán Leyva en Cuernavaca" Distrito Federal, México.

El Universal, 13/04/2010 “Oficial: más de 22 mil 700 muertos por violencia”, Distrito Federal, México.

El Universal 09/07/2012 Entrevista a Edgardo Buscaglia en , Estado Fallido/México/Narco,. <http://www.youtube.com/watch?v=SBQGZrZY1Rg>

Flores Pérez, Carlos Antonio (2009) El Estado en Crisis: Crimen Organizado y política. Desafíos para la consolidación Democrática, México editorial casa chata.

Guerrero Gutiérrez Eduardo (2009) Narcotráfico <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=54> consultada el 13 de Noviembre del 2011

Narcotrafico (2011) <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=54> Documento en línea consultada el 13 de Noviembre del 2011

Mandos territoriales(2011), <http://www.sedena.gob.mx/index.php/sala-de-prensa/comunicados-de-prensa-de-los-mandos-territoriales/6252-2-de-abril-de-2011-ciudad-juarez-chih>. Documento en línea consultado el 13 de Noviembre del 2011.

FUNDESA “Índice de Estado Fallido”, [www.fundesa.org](http://www.fundesa.org) consultado el 23 de Noviembre del 2011.

La Jornada, 22/02/2012, “Cuelgan siete hombres en Mazatlán”, Distrito Federal México

La Jornada 22/02/2012 “Presentan al Toto líder de los zetas”, Distrito Federal, México

La Jornada 23/03/2012 “Hallan nuevas narco fosas en el Estado de Michoacán”, Distrito Federal, México.

La constitución del Estado. <http://efimeralejandra.wordpress.com/2011/12/17/la-constitucion-del-estado/> consultado el 5 de Noviembre del 2011.

Laso Sayagués, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, tercera edición, Montevideo: , 1963, p. 46.

La Jornada 20/04/2009 “Capturados 44 narcos durante una fiesta familiar en México” Distrito Federal, México.

La Jornada, 23/12/2009 “Asesinan a familia del marino que cayo en operativo contra El Barbas, Distrito Federal, México.

La Jornada, 19/07/2010, “17 las víctimas de masacre en Torreón, confirma fiscalía”. Distrito Federal, México.

La Jornada 30/07/2010 “Abaten en Jalisco al capo Nacho Coronel”, Distrito Federal, México.

La Jornada, 13/01/2012, “Arrasan 60 pistoleros la comunidad indígena Tierras coloradas, en Durango”, Distrito Federal, México.

Medellín, Jorge (2004), “Desertan 1,382 militares de elite”, El Universal en <http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html>. Consultado el 23 de Septiembre del 2011

México - Corrupción: Políticos y narcos saquean Procampo durante 15 años (2009). <http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=16365> consultada el 18 de Marzo del 2011.

Primer informe de gobierno (PID) <http://www.primer.informe.gob.mx/> consultado el 20 de Marzo del 2011.

Primer Informe Gobierno (2007) [http://primer.informe.gob.mx/1.0\\_ESTADO\\_DE\\_DERECHO\\_Y\\_SEGURIDAD](http://primer.informe.gob.mx/1.0_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD) consultado el 16 de Marzo del 2012.

Rubén Aguilar (2010) en información y análisis de América Latina (infolatam).  
\*Año aproximado de fundación.

Saldaña H. Adalberto, El Estado en la Sociedad Mexicana. Editorial: Porrúa.  
México, D.F. 1981.

Sampó, Carolina. (2004) "Corrupción y Debilidad Institucional: Factores de  
Inseguridad", Buenos Aires, I.E.E.R.i

Sierra Bravo, Restituto (2001), Técnicas de investigación social: teoría y ejercicios.  
España, Editorial Paraninfo.

Sobreviviente de la masacre en Tamaulipas relata su dramática odisea». En  
América Economía, 2 de septiembre de 2010. Consultado el 24 de junio de  
2011.

The Fund for Peace y Foreign Policy. (2012) [http: fundforpeace.org/global/?q=fsi-  
grid2011](http://fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2011) consultado el 18 de enero del 2012.

Transparencia Internacional en la pagina <http://www.transparency.org/>, consultada  
el 19 de Marzo del 2012.

Max Weber (1979), And the Idea of Economic Sociology by Richard Swedberg  
Journal of Economic Issues Vo. 33 No. 4(Dec, 1999).

Villalobos, Joaquín (2010), Doce mitos de la guerra contra el narco, Revista Nexos  
Núm.45.